KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2022/459

av den 10 september 2021

om statligt stöd SA.49668 (2019/C) (ex 2017/FC) och SA.53403 (2019/C) (ex 2017/FC) som genomförts av Danmark och Sverige för PostNord AB och Post Danmark A/S

[delgivet med nr C(2021) 6568]

(Endast de danska och svenska versionerna är giltiga)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ([1]) ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig och med beaktande av deras synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Brancheorganisation for den danske vejgodstransport (ITD) lämnade den 27 november 2017 in ett klagomål till kommissionen beträffande flera åtgärder som beviljats eller planerades att beviljas av Danmark och Sverige till förmån för Post Danmark A/S (*Post Danmark*). Kommissionen har bedömt flera av de åtgärderna i sitt beslut SA.47707 av den 28 maj 2018 (*2018 års beslut*) ([2]). I 2018 års beslut tillkännagav kommissionen att den skulle fatta ett separat beslut om de återstående åtgärderna, vilka är föremål för det här beslutet, närmare bestämt

a) ett kapitaltillskott från PostNord Group AB (PostNord Group) till Post Danmark,

b) ett kapitaltillskott från Danmark till PostNord AB, och

c) ett kapitaltillskott från Sverige till PostNord AB.

(2) Genom skrivelser av den 20 december 2017, den 12, 13 och 28 mars 2018, den 3, 6 och 26 april, den 15, 26, 28 och 30 maj, den 1 och 13 juni 2018, den 9 oktober 2018, den 10 december 2018 samt den 6 och 13 mars 2019 tillhandahöll de danska och svenska myndigheterna, antingen gemensamt eller enskilt, kommissionen ytterligare information ([3]).

(3) Genom en skrivelse av den 14 juni 2019 underrättade kommissionen Danmark och Sverige om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*) avseende stödet ([4]) (*beslutet om att inleda förfarandet*). Kommissionen bad Danmark och Sverige att inkomma med synpunkter och tillhandahålla all information som kan vara till hjälp vid bedömningen av de återstående åtgärderna, och uppmanade även alla berörda parter att lämna in sina synpunkter på de återstående åtgärderna.

([1]) EUT C 268, 9.8.2019, s. 4.

([2]) Kommissionens beslut SA.47707(2018/N) av den 28 maj 2018 – Statlig ersättning till PostNord för tillhandahållande av samhällsomfattande posttjänster – Danmark.

([3]) Se Statligt stöd – Danmark och Sverige – Statligt stöd SA.49668 (2017/FC) och SA.53403 (2017/FC) Påstått stöd till Post Danmark – Uppmaning enligt artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att inkomma med synpunkter (EUT C 268, 9.8.2019, s. 4), skälen 3–11.

([4]) Statligt stöd – Danmark och Sverige – Statligt stöd SA.49668 (2017/FC) och SA.53403 (2017/FC) Påstått stöd till Post Danmark – Uppmaning enligt artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att inkomma med synpunkter (EUT C 268, 9.8.2019, s. 4).

(4) Kommissionen mottog de första synpunkterna från Sverige och Danmark på beslutet om att inleda förfarandet genom skrivelser av den 12 respektive den 16 juli 2019.

(5) Kommissionen mottog synpunkter från sju tredje parter, inbegripet ITD, på beslutet om att inleda förfarandet genom skrivelser av den 17 september 2019.

(6) Kommissionen vidarebefordrade synpunkterna från samtliga tredje parter till Sverige och Danmark den 3 och 14 oktober 2019.

(7) De svenska och danska myndigheterna inkom med sina synpunkter på synpunkterna från tredje parter genom en gemensam skrivelse och separata skrivelser den 13 december 2019.

(8) Under förfarandet mottog kommissionen ytterligare synpunkter från Sverige och Danmark den 24 mars 2020 och den 19 maj 2020 efter begäranden om upplysningar den 14 februari 2020 och den 22 april 2020.

(9) Kommissionen fick in ytterligare synpunkter från ITD den 15 maj 2020 och den 5 februari 2021. De sistnämnda vidarebefordrades till Sverige och Danmark den 9 februari 2021. Danmark och Sverige svarade via e-post den 7 april 2021.

2. DETALJERAD BESKRIVNING AV STÖDET

2.1 Stödmottagare

2.1.1 *Post Danmark och PostNord AB*

(10) Tillhandahållandet av posttjänster har varit en integrerad del av den danska staten sedan 1711. Landsomfattande postutdelning infördes 1865. Fram till 1995 utfördes posttjänsterna i Danmark under ansvar av ministeriet för offentliga arbeten.

(11) Genom lag nr 88 av den 8 februari 1995 ([5]) överförde Danmark all postverksamhet till Post Danmark, som inrättades som ett självständigt offentligt företag. I enlighet med lagen om postverksamhet ([6]) hade Post Danmark ett lagstadgat monopol på inrikes- och utrikesbrev.

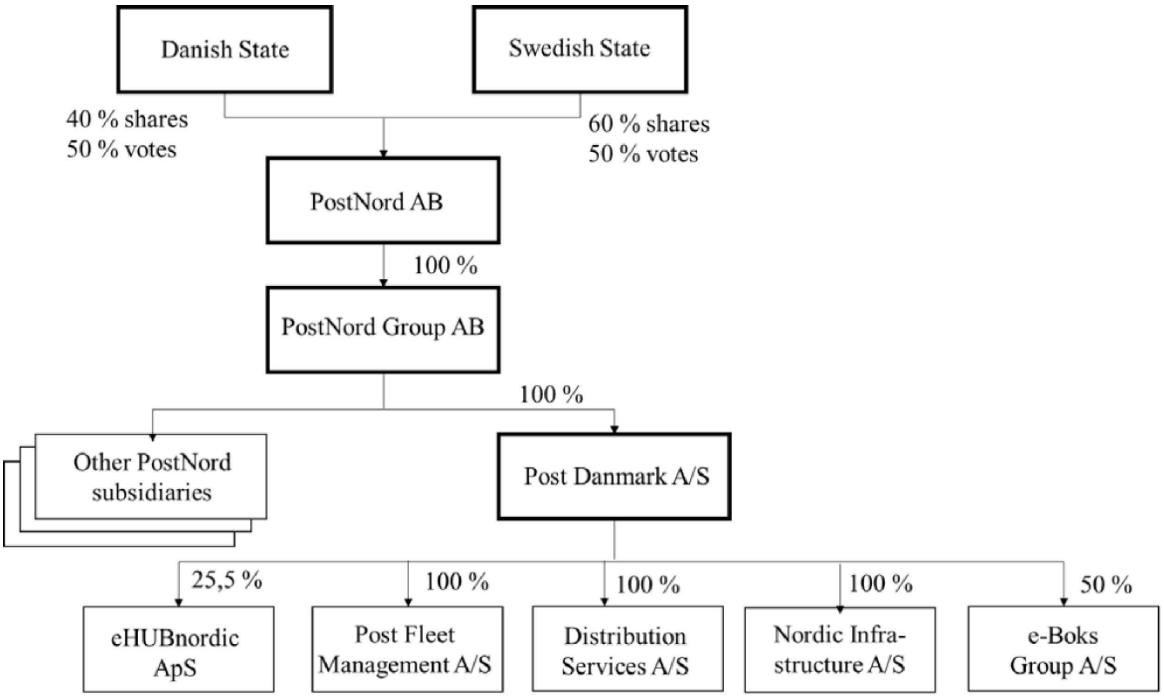
(12) Det danska transportministeriet har inrättat Post Danmark som ett statsägt aktiebolag enligt lag nr 409 av den 6 juni 2002 ([7]). Enligt 4 § i den lagen kan staten sälja upp till 25 % av aktierna i Post Danmark. Under 2005 förvärvade Post Invest SA (som förvaltas av CVC Capital Partners) 22 % av aktierna i Post Danmark, och 3 % av aktierna erbjöds till de anställda. Post Invest SA sålde tillbaka sina andelar i företaget ([8]) till Danmark 2009, precis innan företaget slogs samman ([9]) med den svenska postoperatören Posten AB ([10]). Efter sammanslagningen bildades PostNord AB.

([5]) Lov om Post Danmark, nr 88 av den 8 februari 1995, https://www.retsinformation.dk/eli/lta/1995/88.
([6]) Lov om postvirksomhed, nr 89 av den 8 februari 1995, https://www.retsinformation.dk/eli/lta/1995/89.
([7]) Lov om Post Danmark A/S, nr 409 av den 6 juni 2002, https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2002/409.
([8]) Se https://www.cvc.com/media/press-releases/2009/02-02-2009-123603833.
([9]) Den rättsliga grunden för sammanslagningen i Danmark utgjordes av Lov om ændring af lov om Post Danmark A/S, nr 542 av den 17 juni 2008, som finns på https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=120348.
([10]) Kommissionens beslut av den 21 april 2009, ärende COMP/M.5152 – Posten AB/Post Danmark A/S. Anmälan av den 26 februari 2009 enligt artikel 4 i rådets förordning (EG) nr 139/2004, som finns på https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_5152.

(13) Avsikten med sammanslagningen var att skapa ett stabilare företag och hantera det ökade trycket på företagets kärnverksamhet, dvs. utdelningen av brev. PostNord AB ägs gemensamt av Danmark (40 %) och Sverige (60 %), medan rösträtterna delas 50–50 och bolaget är helägare av PostNord Group. Företagsstrukturen framgår av **diagram 1** nedan. Hela företaget, inklusive alla dess dotterbolag, kallas ”PostNord”.

Diagram 1

Företagsstrukturen i PostNord



(14) Post Danmark är ett helägt dotterbolag till PostNord Group och har varit i fullständig konkurrens med andra postoperatörer sedan avregleringen av den danska postmarknaden 2011, till följd av Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG ([11]). Danmark har anförtrott Post Danmark skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inom ramen för den danska postlagen ([12]), vilket i synnerhet omfattar leveransen och utdelningen av brev på Danmarks territorium. Post Danmark utsätts för konkurrens framför allt på paketmarknaden och på marknaden för utdelning av tidningar och tidskrifter.

2.1.2 *De marknader där PostNord och Post Danmark är verksamma*

(15) PostNord verkar främst på de svenska, danska, norska och finska marknaderna för posttjänster och tillhandahåller bud-, frakt- och logistiklösningar i Norden och i resten av Europa.

(16) Post Danmark verkar på den danska marknaden för posttjänster och erbjuder en rad olika posttjänster (brev- och paketleveranser, expressleveranser, budtjänster, elektroniska postlådetjänster, frakttjänster, drift av ett nätverk av postkontor).

([11]) Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna (EGT L 15, 21.1.1998, s. 14).

([12]) Se Postloven, Lov nr 1536 av den 21 december 2010, som finns på https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=135208. Lagen har ändrats flera gånger.

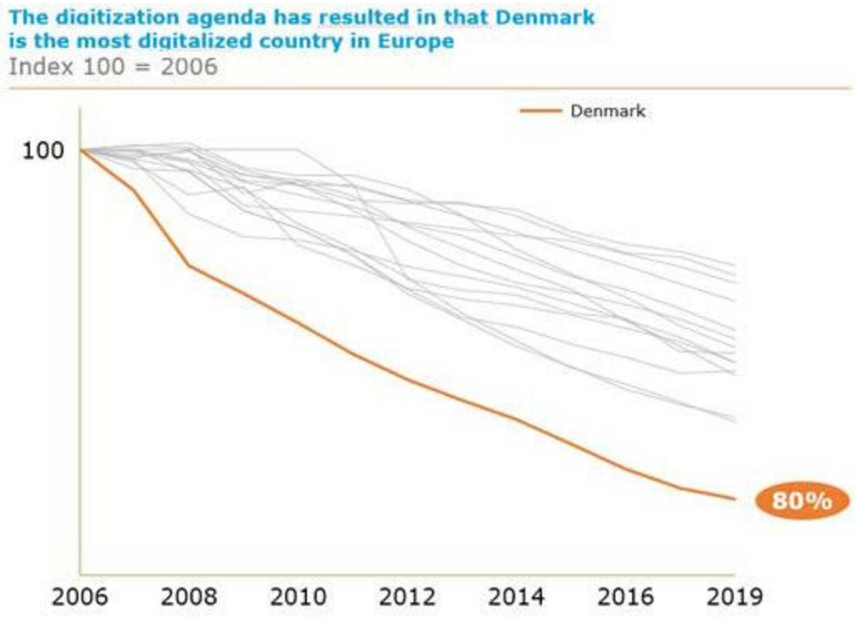
2.2 **Bakgrund till de granskade åtgärderna**

2.2.1 *Digitaliseringens inverkan på Post Danmark*

(17) Den allmänna trenden för digitalisering och särskilda omständigheter i Danmark ([13]) har lett till en snabb minskning av antalet brevförsändelser som hanteras av Post Danmark; brevvolymen har exempelvis minskat drastiskt sedan början av 2000-talet och i en snabbare takt än i andra jämförbara länder. I Danmark sjönk brevvolymen med mer än 80 % under perioden 2006–2019. Utvecklingen i fråga om brevvolymer som hanteras av Post Danmark jämfört med andra europeiska postoperatörer visas i **diagram 2**.

Diagram 2

Utvecklingen i fråga om postvolymer för europeiska postoperatörer



De andra linjerna representerar Tyskland (–27 %), Österrike (–29 %), Schweiz (–31 %), Belgien (–35 %), Frankrike (–43 %), Förenade kungariket (–50 %), Spanien (–52 %), Italien (–63 %), Nederländerna (–64 %), Sverige (–50 %), Finland (–47 %), Norge (–53 %, sedan 2008), Irland (–48 %, sedan 2010) och Portugal (–44 %). Källa: Postoperatörernas webbplatser och årsrapporter.

(18) Denna snabba digitalisering har lett till minskade intäkter. Under perioden 2009–2019 sjönk Post Danmarks intäkter med 55 %, till stor del på grund av lägre intäkter från brevmarknaden, och från och med 2012 uppvisade företaget årliga underskott (se **tabell 1**).

Tabell 1

Post Danmarks intäkter och rörelseresultat före finansiella intäkter och kostnader (EBIT) 2009–2019

Miljoner DKK	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Intäkter	10 828	10 107	9 250	8 811	8 171	7 964	7 641	6 728	5 836	6 214	4 913
EBIT	81	348	305	- 207	- 204	- 301	- 289	- 1 178	- 790	- 1 063	- 221

([13]) Från 2013 och framåt blev exempelvis de danska myndigheterna skyldiga att använda elektronisk kommunikation i sina utbyten med privatpersoner och företag, i enlighet med Lov om Offentlig Digital Post, Lov nr 528 av den 11 juni 2012, som finns på https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=142234.

(19) Post Danmark vidtog åtgärder för att förbättra sin ekonomiska situation, och mellan 2009 och 2016 fick 8 000 anställda (räknat i heltidsekvivalenter) lämna företaget. De åtgärderna var dock otillräckliga, och Post Danmark kunde endast undvika konkurs tack vare ett kapitaltillskott från PostNord Group på 1 miljard danska kronor den 23 februari 2017 (som berördes i 2018 års beslut ([14])).

(20) För att göra Post Danmark ekonomiskt lönsamt igen utvecklade PostNord AB:s styrelse en ny produktionsmodell. Produktionsmodellen är en del av en bredare omvandlingsplan ([15]) som även omfattar en omorganisering av förvaltningen (närmare bestämt minskade förvaltningsomkostnader, it-kostnader och fastighetskostnader). Den nya produktionsmodellen syftar till att öka effektiviteten på i första hand följande tre sätt:

a) Leveransen av expressbrev och andra dagliga försändelser ska baseras på logistikleveransnätet (dvs. leveranser tillsammans med paket) för att spara kostnader genom att undvika parallella distributionsnät.

b) Försändelser ska distribueras direkt från en knutpunkt eller ett postombud utan behov av separata lokaler utöver brevsorteringscentraler.

c) Vanliga brev och tidskrifter ska levereras enligt den så kallade blomstermodellen, som ersätter den nuvarande utdelningsmetoden och innebär en markant minskning av antalet dagsturer.

(21) Den planen medför höga kostnader, i synnerhet kopplade till uppsägningen av fler än 4 000 anställda, däribland uppskattningsvis 1 500 av 3 200 före detta tjänstemän.

2.2.2 *Oktoberavtalet*

(22) Mot denna bakgrund undertecknade Sverige och Danmark ett bilateralt avtal den 20 oktober 2017 (*oktoberavtalet*), med beskrivning av flera åtgärder till förmån för PostNord AB och Post Danmark. I oktoberavtalet anges att PostNord AB, för att möta digitaliseringsutmaningarna i Danmark, har utvecklat en ny produktionsmodell till en beräknad kostnad av cirka 5,0 miljarder svenska kronor ([16]). PostNord AB uppskattade då att de externa medel som behövdes för genomförandet av omvandlingsplanen skulle uppgå till 3 miljarder svenska kronor (omkring 297 miljoner euro) ([17]). Enligt oktoberavtalet ska det beloppet finansieras genom ett kapitaltillskott på 400 miljoner svenska kronor (cirka 39,6 miljoner euro) från Sverige och ett kapitaltillskott på 267 miljoner svenska kronor (cirka 26,4 miljoner euro) från Danmark. Dessa två kapitaltillskott ska genomföras som ett bidrag av kapital till PostNord AB ([18]). PostNord Group skulle dessutom tillskjuta Post Danmark ett internt bidrag på omkring 2,3 miljarder svenska kronor (cirka 228 miljoner euro). Sverige och Danmark har betalat sina respektive kapitaltillskott, medan PostNord Group sedan dess har tillskjutit kapital till ett belopp på 2,339 miljarder danska kronor (cirka 314,6 miljoner euro ([19])). Kapitaltillskottet från PostNord Group berörs i punkt 4 i oktoberavtalet, utan att beloppet uttryckligen anges;

”där står att företaget har uppskattat behovet av kapital till 3,0 miljarder svenska kronor och att den svenska aktieägaren förbinder sig att investera 400 miljoner svenska kronor medan den danska aktieägaren förbinder sig att investera 267 miljoner svenska kronor för att stödja genomförandet av den nya produktionsmodellen, och företaget kommer att tillhandahålla resterande medel. Det anges vidare att dessa investeringar ska göras som ett kapitaltillskott till företaget på marknadsvillkor utan att nya aktier utfärdas. (Understrykning tillagd.)”

(23) I oktoberavtalet anges dessutom att den danska staten ska tillhandahålla Post Danmark 1,533 miljarder svenska kronor (omkring 151,6 miljoner euro) för att finansiera vissa nedärvda kostnader. Danmark anmälde slutligen detta belopp som ersättning för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster och det godkändes som förenligt stöd i 2018 års beslut.

([14]) Tribunalen har delvis ogiltigförklarat 2018 års beslut mot bakgrund av att kommissionen borde ha inlett det formella granskningsförfarandet i förhållande till vissa åtgärder, däribland kapitaltillskottet den 23 februari 2017 (se skälen 39 och 40).

([15]) McKinsey verifierade omvandlingsmodellens lönsamhet i en rapport.

([16]) Punkt 1 i oktoberavtalet.

([17]) Växelkurs: 1 SEK = 0,09889 EUR, hämtad den 11 maj 2021 från https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/procedures-guidelines-tenders/information-contractors-and-beneficiaries/exchange-rate-inforeuro_sv.

([18]) Punkt 4 i oktoberavtalet.

([19]) Växelkurs: 1 DKK = 0,13448 EUR, hämtad den 11 maj 2021 från https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/procedures-guidelines-tenders/information-contractors-and-beneficiaries/exchange-rate-inforeuro_sv.

(24) I oktoberavtalet betonas att överenskommelsen mellan Danmark och Sverige förutsätter samtycke från den danska regeringen, det danska folketinget, den svenska regeringen och Sveriges riksdag samt, när det gäller inslagen av statligt stöd, godkännande från Europeiska kommissionen ([20]).

2.2.3 *Avtal om genomförandet av ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster*

(25) Den 11 juni 2018 ingick PostNord AB och Danmark ett avtal om principerna för genomförandet av ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster ([21]). Det avtalet innehåller även en klausul genom vilken PostNords AB:s styrelse förband sig att överföra PostNord Group:s kapitaltillskott till Post Danmark. Styrelsen beslutade att genomföra överföringen samma dag.

2.3 **Beskrivning av de granskade åtgärderna**

2.3.1 *De granskade åtgärderna*

(26) Detta beslut omfattar de tre kapitaltillskott som anges i skäl 1 såsom beskrivs närmare i avsnitten 2.3.2, 2.3.3 och 2.3.4.

2.3.2 *Kapitaltillskott från PostNord Group till Post Danmark*

2.3.2.1 Syfte

(27) Syftet med kapitaltillskottet från PostNord Group till Post Danmark, såsom deklarerades av de danska och svenska myndigheterna, är att stödja Post Danmarks genomförande av omvandlingsplanen.

2.3.2.2 Belopp och ursprung

(28) Kapitaltillskottet från PostNord Group till Post Danmark uppgår till 2,339 miljarder danska kronor.

2.3.2.3 Tidsplan

(29) PostNord Group har betalat kapitaltillskottet till Post Danmark i form av tre delbetalningar. Den första delbetalningen ägde rum den 4 april 2018 till ett belopp på 150 miljoner danska kronor. Den andra delbetalningen ägde rum den 18 juni 2018 till ett belopp på 1 450 miljoner danska kronor. Den tredje och sista delbetalningen ägde rum den 4 februari 2019 till ett belopp på 739 miljoner danska kronor.

2.3.3 *Kapitaltillskott från Danmark till PostNord AB*

2.3.3.1 Syfte

(30) Kapitaltillskottet från Danmark till PostNord AB är också en del av oktoberavtalet, men har ett annat syfte. Danmark har förklarat att syftet med landets kapitaltillskott avser bevarandet av PostNord AB:s kreditvärdering ([22]).

2.3.3.2 Belopp och ursprung

(31) Kapitaltillskottet från Danmark till PostNord AB uppgår till 267 miljoner svenska kronor.

2.3.3.3 Tidsplan

([20]) Ingressen till oktoberavtalet.

([21]) Detta är samma avtal som berör principerna för övervakning och rapportering, inklusive en mekanism för efterhandskontroll för att verifiera att Post Danmark inte har överkompenserats (se skäl 128 iii i kommissionens beslut SA.47707(2018/N) av den 28 maj 2018 – Statlig ersättning till PostNord för tillhandahållande av samhällsomfattande posttjänster – Danmark).

([22]) I det dekret som avses i skäl 101 a anges att kapitaltillskotten syftar till att säkerställa att PostNord AB fortsätter att eftersträva målet om att bibehålla en hög kreditvärdering (investment grade) och därmed ingå avtal på kommersiellt sunda villkor med banker och borgenärer […].

(32) Danmark betalade ut sitt kapitaltillskott till PostNord AB den 10 december 2018.

2.3.4 *Kapitaltillskott från Sverige till PostNord AB*

2.3.4.1 Syfte

(33) Sverige har, liksom Danmark, också förklarat att syftet med dess kapitaltillskott avser bevarandet av PostNord AB:s kreditvärdering ([23]).

2.3.4.2 Belopp och ursprung

(34) Kapitaltillskottet från Sverige till PostNord AB uppgår till 400 miljoner svenska kronor.

2.3.4.3 Tidsplan

(35) Sverige betalade sitt kapitaltillskott till PostNord AB den 10 december 2018.

2.4 **Klagomål från ITD**

(36) Den 27 november 2017 mottog kommissionen ett klagomål från ITD, en sammanslutning med över 810 medlemmar som är aktiva inom sektorn för vägtransport och logistik i Danmark (se skäl 1). Kommissionen har bedömt delar av klagomålet i 2018 års beslut. Klagomålet avsåg följande åtgärder:

a) En statlig garanti som Danmark beviljade före detta tjänstemän 2002 för skulder beträffande betalning av avgångsvederlag om Post Danmark skulle gå i konkurs.

b) Ett undantag från mervärdesskatteplikt kopplat till internethandelsföretag, som gällde från 1990 till den 1 januari 2017.

c) Den påstådda felaktiga särredovisningen av Post Danmarks verksamheter och den påstådda korssubventioneringen av kommersiella tjänster genom verksamheter rörande skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster mellan 2006 och 2013. och

d) En intern överföring från PostNord Group till Post Danmark på 1 miljard danska kronor den 23 februari 2017.

e) Ersättning för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster för perioden 2017–2019. och

f) Tre kapitaltillskott som avses i oktoberavtalet (se skälen 22–24), vilka är föremål för detta beslut.

2.5 **2018 års beslut**

(37) Den 28 maj 2018 antog kommissionen 2018 års beslut, i vilket den konstaterade att fyra åtgärder som berördes i ITD:s klagomål antingen inte utgjorde något stöd eller utgjorde befintligt stöd och att ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster på 1,683 miljarder svenska kronor var förenligt stöd inom ramen för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ([24]) (ett belopp på endast 1,533 miljarder svenska kronor betalades slutligen).

(38) I 2018 års beslut tillkännagav kommissionen att de tre kapitaltillskott som avsågs i ITD:s klagomål skulle bedömas separat.

([23]) I riksdagens beslut, som avses i skäl 101 b, anges följande: ”För att möjliggöra en nödvändig omställning av verksamheten i Postnord, samt för att upprätthålla förtroendet för bolaget hos kunder, leverantörer och finansiärer, och därigenom trygga verksamheten inom hela koncernen, behöver medel tillföras bolaget så snart som möjligt.” (Understrykning tillagd.)

([24]) Meddelande från kommissionen – *Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster* (2011) (EUT C 8, 11.1.2012, s. 15).

(39) Den 20 september 2018 överklagade ITD och Danske Fragtmænd A/S, ett företag som är verksamt på den danska marknaden för godstransporter på väg och distribution av paket, 2018 års beslut på formella grunder. Till stöd för sin talan åberopade sökandena en enda grund, nämligen att kommissionen inte inlett något formellt undersökningsförfarande enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget, trots de allvarliga svårigheter som uppstått vid bedömningen av den ifrågavarande ersättningen och de andra åtgärder som påtalades i ITD:s klagomål. Tribunalen registrerade målet som T-561/18 ([25]).

(40) Den 5 maj 2021 biföll tribunalen kommissionens slutsats att ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster för 2017–2019 utgör förenligt stöd inom ramen för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Dessutom biföll tribunalen kommissionens slutsats rörande två av de övriga fyra åtgärder som togs upp i klagomålet, nämligen den statliga garanti som Danmark beviljade före detta tjänstemän 2002 för skulder beträffande betalning av avgångsvederlag om Post Danmark skulle gå i konkurs samt det sätt på vilket Post Danmark fördelade sina kostnader under perioden 2006–2013. Tribunalen ogiltigförklarade dock delvis 2018 års beslut mot bakgrund av att kommissionen borde ha inlett det formella granskningsförfarandet i förhållande till det kapitaltillskott på 1 miljard danska kronor som PostNord Group beviljade Post Danmark den 23 februari 2017 och undantaget från mervärdesskatteplikt för internethandelsföretag för köp av transporttjänster av Post Danmark.

2.6 **Skäl till att inleda det formella granskningsförfarandet**

(41) Den 14 juni 2019 inledde kommissionen det formella granskningsförfarandet avseende de åtgärder som beskrivs i avsnitt 2.3 på grund av sina tvivel om huruvida de tre kapitaltillskotten överensstämmer med marknaden.

2.6.1 *Kapitaltillskott från PostNord Group till Post Danmark*

(42) I beslutet om att inleda förfarandet ansåg kommissionen att den modell med diskonterat kassaflöde som presenterats av de danska och svenska myndigheterna ur metodologisk synvinkel var i linje med godtagbar praxis för bedömningen av en investerings överensstämmelse med marknaden. Nettonuvärdet av ett företags framtida kassaflöden (justerat för skulder) är ett vanligt sätt att utvärdera kapitalinvesteringsbeslut. Modellen tog hänsyn till två kassaflöden, närmare bestämt ett kassaflöde om Post Danmark gick i konkurs (negativa kassaflöden), vilket skulle undvikas, och ett annat i samband med Post Danmarks framtida rörelseresultat (positiva kassaflöden).

(43) När det gäller beräkningen av Post Danmarks framtida rörelseresultat hyste kommissionen emellertid tvivel om den tillväxttakt som antogs för brev- och logistikmarknaden, med tanke på att Post Danmarks nettoomsättning minskade med nästan 10 % under 2017. När det gäller beräkningen av de negativa effekterna av Post Danmarks eventuella konkurs ansåg kommissionen att Danmarks och Sveriges kvantifiering av dessa negativa effekter inte var tillräckligt underbyggd.

(44) Kommissionen noterade även att modellen med diskonterat kassaflöde var relativt känslig för de antaganden som tillämpats. Investeringen skulle i synnerhet inte längre uppfylla principen om marknadsekonomiska aktörer om exempelvis den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden var […] % och den årliga totala förväntade omsättningstillväxten var […] %. Mot denna bakgrund konstaterade kommissionen att det krävs mer säkerhet vad gäller de parametrar som används vid beräkningarna.

(45) Mot bakgrund av informationen i skälen 42–44 uttryckte kommissionen vissa tvivel om huruvida PostNord Groups kapitaltillskott överensstämmer med marknaden ([26]).

2.6.2 *Kapitaltillskott från Danmark till PostNord AB*

(46) Kommissionen noterade att de danska myndigheterna inte beaktade vare sig sannolikheten att PostNord AB skulle förlora sin skuggvärdering i frånvaro av kapitaltillskotten från Danmark och Sverige eller sannolikheten att PostNord AB ändå skulle förlora en sådan skuggvärdering, trots beviljade kapitaltillskott från Danmark och Sverige.

([25]) Mål T-561/18, ITD och Danske Fragtmænd/kommissionen, ECLI:EU:T:2021:240.
([26]) Skälen 90–94 i beslutet om att inleda förfarandet.

(47) Kommissionen noterade vidare att de danska myndigheterna inte beaktat vare sig löptiden för de lån som ska refinansieras eller den period under vilken det antogs att PostNord AB skulle få behålla sin skuggvärdering på grund av kapitaltillskotten från Danmark och Sverige. Båda faktorerna skulle dock behöva beaktas för att korrekt uppskatta de eventuella besparingarna i fråga om finansieringskostnader till följd av kapitaltillskotten.

(48) Mot bakgrund av skälen 46 och 47 uttryckte kommissionen tvivel om huruvida de danska myndigheternas kapitaltillskott överensstämmer med marknaden ([27]).

2.6.3 *Kapitaltillskott från Sverige till PostNord AB*

(49) Kommissionen ansåg att argumentationen i skälen 46–48 även gällde den bedömning som presenterats av de svenska myndigheterna om Sveriges kapitaltillskott till PostNord AB. Kommissionen beaktade dessutom att de svenska myndigheterna inte hade visat att de årliga besparingarna i fråga om lånekostnader på […] svenska kronor, som de svenska myndigheterna uppskattat som hänförliga till kapitaltillskotten från Danmark och Sverige, skulle ge de svenska myndigheterna en avkastning som överensstämde med marknaden till följd av deras kapitaltillskott.

(50) Kommissionen noterade att de svenska myndigheterna även medgett att det förekom vissa osäkerheter i kreditvärderingsanalysen. Det gäller i synnerhet det faktum att PostNord AB inte har någon riktig offentlig kreditvärdering samt de underliggande antagandena att alla nuvarande skulder är refinansierade och att PostNord AB kommer att kunna erhålla ytterligare […] svenska kronor i skulder från marknaden. Sådana icke kvantifierade osäkerheter framstod som svårförenliga med en lämplig strategi för en privat investerare.

(51) Mot bakgrund av skälen 49 och 50 uttryckte kommissionen tvivel om huruvida de svenska myndigheternas kapitaltillskott överensstämmer med marknaden ([28]).

3. **SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER**

(52) Den 17 september 2019 mottog kommissionen synpunkter från sju berörda parter: ITD, Dansk Distribution A/S, Dansk Scanning A/S, Danske Fragtmænd A/S, Jørgen Jensen Distribution A/S (JJD), UPS Europe SPRL/BVBA och ytterligare en berörd part som bad om att få vara anonym. Alla berörda parter har lämnat in sina synpunkter var för sig.

3.1 **ITD (klaganden)**

(53) ITD har sitt huvudkontor i Padborg (Danmark) och har även kontor i Köpenhamn och Bryssel. ITD är en dansk branschorganisation, och bland dess fler än 810 medlemmar ingår danska företag som är verksamma på de nationella och/eller internationella marknaderna för godstransporter på väg och logistiktjänster ([29]). Bland de mål som ITD eftersträvar ingår säkerställande av en sund politisk och rättslig ram för konkurrenskraft för de danska vägtransport- och logistikföretagen och upprätthållande av en hög grad av professionalism inom vägtransportsektorn genom tillhandahållande av vägledning, verktyg och tjänster för vägtransportföretag. ITD hävdar att omkring hälften av dess medlemmar transporterar styckegods och paket och att de därmed är direkta konkurrenter till Post Danmark. Den andra hälften är potentiella framtida konkurrenter inom olika marknadssegment.

3.1.1 *De tre kapitaltillskotten utgör en enda åtgärd*

(54) ITD anser att de tre kapitaltillskotten (se avsnitt 2.3) utgör en enda åtgärd och inte, som kommissionen anger i skäl 69 i sitt beslut om att inleda förfarandet, tre separata åtgärder.

([27]) Skälen 110–112 i beslutet om att inleda förfarandet.
([28]) Skälen 120–122 i beslutet om att inleda förfarandet.
([29]) Exempel på stora medlemmar är DSV Road, Frode Laursen och Danske Fragtmænd.

(55) Enligt ITD framgår det av domen i målet Grekland m.fl. mot kommissionen ([30]) att man, för att avgöra huruvida stöd i form av olika betalningar utgör flera åtgärder eller en enda åtgärd, bör beakta deras tidsföljd och syfte samt företagets situation ([31]). Enligt ITD kan tillämpningen av de kriterierna på det föreliggande ärendet endast leda till slutsatsen att de tre kapitaltillskotten utgör en enda åtgärd, enligt följande argumentation:

a) Tidsföljd – ITD menar att alla tre kapitaltillskott beviljades den 20 oktober 2017 när Danmark och Sverige undertecknade oktoberavtalet (se avsnitt 3.1.2).

b) Syfte – ITD menar att alla tre kapitaltillskott har samma syfte, dvs. att genomföra Post Danmarks omvandlingsplan, och att kapitaltillskotten från Danmark och Sverige inte har som syfte att bevara PostNords kreditvärdering, vilket enligt ITD enbart är en bieffekt av kapitaltillskottet. I detta avseende förklarar ITD att den ordalydelse som används i oktoberavtalet visar att kapitaltillskotten från Danmark och Sverige även syftar till att stödja genomförandet av omvandlingsplanen för Post Danmark och att den åsikten stöds i skälen 59–61, 66 och 67 i beslutet om att inleda förfarandet.

ITD hävdar även att det framgår av ”det uppenbara finansieringsunderskottet” (närmare bestämt att kostnaderna för omvandlingsplanen, av vilken den nya produktionsmodellen är en del, i oktoberavtalet uppskattas till 5 miljarder svenska kronor (se skäl 22), medan PostNords tillskott ”endast” uppgår till 2,339 miljarder danska kronor) att kapitaltillskotten från Danmark och Sverige behövs även om de inte skulle vara tillräckliga för att täcka genomförandet av den nya produktionsmodellen.

c) Företagets situation – ITD hävdar att Post Danmark befann sig i samma situation vid tidpunkten för de tre kapitaltillskotten.

(56) Enligt ITD använde kommissionen felaktigt en annan uppsättning kriterier än de kriterier som erkänns i målet Grekland m.fl. mot kommissionen, närmare bestämt att kapitaltillskotten

a) genomförs av olika typer av investerare (Danmark, Sverige och PostNord ([32])) som befinner sig i olika ekonomiska situationer och har olika finansieringskostnader som kräver olika avkastningsgrad (se skälen 69–74 i beslutet om att inleda förfarandet),

b) inte har samma syfte,

c) inte beviljas samma stödmottagare, och

d) kräver ytterligare genomförandeåtgärder.

(57) Med hänvisning till skäl 71 i beslutet om att inleda förfarandet avvisar ITD kommissionens argument att BP Chemicals-målet inte är relevant för det aktuella ärendet eftersom det i BP Chemicals fall rörde sig om samma investerare som sköt till kapital vid flera tillfällen. ITD anser att BP Chemicals-målet är relevant i det aktuella ärendet av två skäl. För det första menar ITD att BP Chemicals är ännu ett ärende som visar att kommissionen borde ha granskat tidsföljden, syftet och situationen (se skäl 55). ITD hävdar dessutom att det inte finns något i BP Chemicals-domen (eller i någon annan dom) som stöder uppfattningen att det spelar roll huruvida det är en eller flera investerare som skjuter till kapital. I detta avseende noterar ITD att kostnaderna för olika investeringar varierar naturligt (oavsett om de uppbärs av en eller flera investerare).

(58) ITD anser även att kommissionen borde ha fokuserat på investeringarna och det mottagande företaget snarare än på investeraren. I detta sammanhang konstaterar ITD, med hänvisning till ordalydelsen i oktoberavtalet, att samtliga kapitaltillskott hade samma mottagare, nämligen Post Danmark – tvärtemot kommissionens argumentation. I detta avseende och i förhållande till oktoberavtalet angav ITD i sina synpunkter från den 17 september 2019 att

det framgår av punkt 1 i oktoberavtalet från 2017 att en ny produktionsmodell till en uppskattad kostnad av cirka **5,0 miljarder svenska kronor** har utvecklats och att företaget [PostNord] vid genomförandet av den nya produktionsmodellen **kommer att överföra [det] kapitalet till Post Danmark**. ITD anger vidare att det framgår

([30]) De förenade målen T-415/05, T-416/05 och T-423/05, Grekland m.fl./kommissionen, EU:T:2010:386.

([31]) ITD hänvisar till de förenade målen T-415/05, T-416/05 och T-423/05, Grekland m.fl./kommissionen, EU:T:2010:386, punkt 177 och till mål T-11/95, BP Chemicals/kommissionen, EU:T:1998:199, punkt 176 samt punkterna 170–171.

([32]) I detta avseende noterar ITD att det i själva verket endast finns två investerare (Danmark och Sverige) eftersom PostNords agerande ansågs kunna tillskrivas Danmark och Sverige, vilket innebär att PostNord inte är en investerare, utan bara staterna.

av punkt 4 att behovet av kapital har uppskattats till 3,0 miljarder svenska kronor och att den **svenska aktieägaren** förbinder sig att investera 400 miljoner svenska kronor medan den **danska aktieägaren** förbinder sig att investera 267 miljoner svenska kronor för att stödja **genomförandet av den nya produktionsmodellen [för Post Danmark]** (fetstil tillagd av ITD ([33])).

(59) När det gäller kravet på ytterligare genomförandeåtgärder, vilket skulle påverka tidpunkten för beviljandet av de olika kapitaltillskotten, förklarar ITD att det framgår av rättspraxis att, för att det ska finnas genomförandeåtgärder, bör antingen kravet att kapitaltillskott endast får beviljas efter de genomförandeåtgärderna ha fastställts i ett redan befintligt avtal eller en redan befintlig rättsakt ([34]), eller så bör det vara omöjligt att bevilja kapitaltillskotten utan att vidta de genomförandeåtgärderna ([35]). Enligt ITD har inget av dessa villkor uppfyllts ([36]).

(60) ITD hänvisar dessutom till den första delbetalningen av PostNords kapitaltillskott den 4 april 2018 för vilken det tydligen inte krävdes några genomförandeåtgärder och som ägde rum före den dag då kommissionen anser att PostNords kapitaltillskott beviljades. ITD hänvisar även till kapitaltillskottet på 1 miljard danska kronor, som omfattades av 2018 års beslut, som kunde ske utan någon genomförandeåtgärd.

(61) ITD anser vidare att om kommissionen skulle avvika från sitt resonemang i beslutet om att inleda förfarandet (se skälen 69–76 i beslutet om att inleda förfarandet) att kapitaltillskotten utgör tre separata åtgärder (och därmed dra slutsatsen att det endast rör sig om en åtgärd) kommer ett nytt beslut om att inleda förfarandet att krävas.

3.1.2 *De tre kapitaltillskotten beviljades samma dag*

(62) ITD anser att även om kommissionen skulle vidhålla att de tre kapitaltillskotten utgör tre separata åtgärder så beviljades de trots allt samma dag, närmare bestämt den 20 oktober 2017, i och med ingåendet av oktoberavtalet.

(63) Om kommissionen i stället anser att kapitaltillskotten villkorades av godkännandet av ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster bör de tre kapitaltillskotten anses ha beviljats den 28 maj 2018, då kommissionen godkände denna ersättning.

(64) I detta sammanhang förklarar ITD för det första att oktoberavtalet är bindande för både Danmark och Sverige ([37]), i likhet med det mellanstatliga avtal som ingicks mellan Danmark och Sverige om inrättandet av ett konsortium för hanteringen av byggandet, förvaltningen och driften av den fasta förbindelsen över Öresund ([38]).

([33]) Delarna inom hakparentes är också en del av ITD:s synpunkter och har inte lagts till av kommissionen.

([34]) Mål C-385/18, Arriva Italia Srl m.fl./Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ECLI:EU:C:2019:1121. Det bör noteras att denna dom ännu inte hade antagits när ITD lämnade in sina synpunkter.

([35]) De mål som ITD sannolikt hänvisar till är mål T-131/16, Konungariket Belgien och Magnetrol International/Europeiska kommissionen, ECLI:EU:T:2019:91, mål T-479/11 och T-157/12, Frankrike/kommissionen, EU:T:2016:320. I synpunkterna begränsades hänvisningarna till Konungariket Belgien och Magnetrol International/Europeiska kommissionen samt Europeiska kommissionen/Republiken Frankrike och IFP Énergies nouvelles [från tribunalen].

([36]) ITD framhåller som exempel mål T-818/14, Brussels South Charleroi Airport (BSCA)/Europeiska kommissionen, EU:T:2018:33, punkt 72 och efterföljande. I det målet finns ett ramavtal i vilket mottagaren inte identifierades, och det kunde därför inte anges att stödet skulle beviljas eftersom ramavtalet endast ålade det relevanta ministeriet att presentera genomförandeåtgärderna för beviljande av stödet. I motsats till vad som gäller i det målet gör ITD gällande att både stödbeloppet och stödmottagaren i det föreliggande ärendet identifieras i oktoberavtalet.

([37]) Mål T-818/14, Brussels South Charleroi Airport (BSCA)/ Europeiska kommissionen, EU:T:2018:33, punkt 72 samt citerad rättspraxis: *"[K]riteriet för att avgöra när ett stöd har beviljats [är] den rättsakt genom vilken den behöriga myndigheten förbinder sig att bevilja stödet till mottagaren […] genom ett ovillkorligt och rättsligt bindande löfte […]. Detta kriterium förutsätter med nödvändighet att mottagaren av stödet kan identifieras vid tidpunkten för beviljandet av stödet."*

([38]) ITD hänvisar till kommissionens beslut SA.36558 (2014/NN) och SA.38371 (2014/NN) – Danmark och SA.36662 (2014/NN) – Sverige av den 15 oktober 2014 – State Aid granted to Øresundsbro Konsortiet, utan att ange vilka punkter som är relevanta.

(65) För det andra förklarar ITD att det inte krävs några genomförandeåtgärder för att oktoberavtalet ska bli gällande. De genomförandeåtgärder som kommissionen hänvisar till i samband med kapitaltillskottet från PostNord till Post Danmark och kapitaltillskottet från Danmark till PostNord krävdes inte enligt ITD, vare sig inom ramen för oktoberavtalet eller någon annan rättsakt ([39]), och det var inte heller omöjligt att bevilja kapitaltillskott utan genomförandeåtgärder ([40]). ITD anser därför att den 11 juni 2018 inte alls är dagen för beviljandet, vare sig för kapitaltillskottet från PostNord till Post Danmark eller från Danmark till PostNord.

(66) ITD hänvisar även till offentliggörandet den 15 januari 2021 av en rapport som utarbetats av den danska riksrevisionen (Rigsrevisionen). I den rapporten presenteras Rigsrevisionens slutsatser om lämpligheten avseende övervakningen av Post Danmarks redovisningspraxis. Ett diagram i den rapporten, samt texten till rapporten, visar enligt ITD att alla tre kapitaltillskotten utgör en enda åtgärd och beviljades samma dag, dvs. den 20 oktober 2017 – dagen för oktoberavtalet.

3.1.3 *Kapitaltillskotten utgör stöd*

3.1.3.1 Statliga medel, tillskrivning, selektivitet, snedvridning av konkurrens och påverkan på handel

(67) När det gäller den bedömning av stödet som kommissionen utförde i beslutet om att inleda förfarandet välkomnar ITD att kommissionen ansåg att de tre kapitaltillskotten inbegriper statliga medel och kan tillskrivas Danmark, Sverige eller båda två, samt att de är selektiva, snedvrider konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

3.1.3.2 Fördel med kapitaltillskottet från PostNord till Post Danmark

(68) När det gäller PostNords analys av det diskonterade kassaflödet, i vilken det fastställs att vinsterna för PostNord i samband med dess kapitaltillskott till Post Danmark överstiger förlusterna vid en likvidation av Post Danmark, hävdar ITD att den analysen inte är tillförlitlig, av följande skäl:

a) Analysen har gjorts av PostNord självt och inte av en oberoende expert.

b) Kapitalkostnaden i analysen är undervärderad eftersom den endast omfattar ett kapitaltillskott (dvs. kapitaltillskottet från PostNord till Post Danmark), och enligt ITD är alla kapitaltillskott sammanlänkade och bör därför anses vara en enda insats att beakta i analysen.

c) I analysen ingår icke stödberättigande kostnader, eftersom den inbegriper

1. Post Danmarks skulder och lån för fast egendom som Post Danmark inte skulle kunna återbetala vid likvidation, medan endast kostnader som är kopplade till värdet på aktierna i PostNord, med beaktande av likvidationsvärdet av Post Danmarks tillgångar, borde ha beaktats enligt dansk lagstiftning,

2. kostnader kopplade till de offentliga myndigheternas ansvarsområden, t.ex. kostnaden för borgensmannen (närmare bestämt PostNord) när det gäller betalningen av Post Danmarks hypoteksskuld och andra lån, dvs. en form av statligt stöd, som ingen privat investerare skulle åta sig att betala, med tanke på Post Danmarks katastrofala ekonomiska situation under de senaste åren,

3. de indirekta kostnaderna i samband med en konkurs, dvs. de påstådda högre lånekostnaderna för PostNord samt PostNords förlust av kapaciteten att erbjuda omfattande nordiska logistiklösningar ([41]) samt förlusten av synergier och stordriftsfördelar avseende dess nordiska verksamhet ([42]), som ingen privat investerare skulle vara beredd att betala, och de bör därmed uteslutas eftersom de inbegriper beviljande av statligt stöd.

d) Enligt ITD omfattar analysen icke stödberättigande kassaflöden, t.ex. ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, vilka utgör statligt stöd och därför bör uteslutas.

([39]) Mål C-385/18, Arriva Italia Srl m.fl./Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ECLI:EU:C:2019:1121.
([40]) Mål T-131/16, Konungariket Belgien och Magnetrol International/Europeiska kommissionen, ECLI:EU:T:2019:91.
([41]) Skäl 49 i beslutet om att inleda förfarandet.
([42]) Fotnot 17 i beslutet om att inleda förfarandet.

(69) Dessutom inkom ITD med följande påståenden:

a) Även om det skulle godtas att Post Danmarks aktieägare tvingas stå för de direkta och indirekta kostnaderna i samband med en konkurs bör det diskonterade kassaflödet inte omfatta det fullständiga beloppet för de kostnader som undviks när Post Danmark inte går i konkurs, eftersom en konkurs inte nödvändigtvis kan undvikas genom beviljandet av PostNords kapitaltillskott.

b) Intäkterna i det diskonterade kassaflödet är för höga och motsvarar inte risken att licensen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inte förlängs efter 2019. ITD föreslog att en sådan risk kunde beaktas genom användningen av en högre diskonteringsränta (dvs. vägd genomsnittlig kapitalkostnad) för år 2020 och framåt.

c) Med tanke på att Post Danmarks nettoomsättning minskade med 10 % under 2017 är uppskattningarna i det diskonterade kassaflödet av tillväxttakten på brev- och logistikmarknaden alltför optimistiska och därmed diskutabla.

d) Den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden i det diskonterade kassaflödet är för låg eftersom den tar hänsyn till företag som är jämbördiga med PostNord, snarare än med Post Danmark. Dessutom tar den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden inte hänsyn till risken för konkurs till följd av omvandlingsplanen, och den omfattar inte heller de godtyckliga antagandena om framtida marknadsvillkor.

e) En möjlig förlust av kreditvärderingen skulle bero på att PostNords kapitaltillskott var finansiellt osunt, vilket i sin tur skulle bevisa att PostNords kapitaltillskott inte är förenligt med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi.

3.1.3.3 Fördel med kapitaltillskotten från Danmark och Sverige till PostNord

(70) ITD anser att det finns fler faktorer som skapar tvivel kring kapitaltillskotten från Danmark och Sverige än de som kommissionen nämnt i beslutet om att inleda förfarandet, nämligen följande:

a) Baserat på oktoberavtalet är det tydligt att Danmarks och Sveriges kapitaltillskott till PostNord ska föras vidare till Post Danmark och att ingen privat marknadsinvesterare skulle ha skjutit till kapital till Post Danmark.

b) Alla de tre kapitaltillskotten överensstämmer inte med marknadsvillkoren eftersom Danmark beviljade ytterligare 112 miljoner danska kronor (cirka 15 miljoner euro) i december 2019 för att förlänga Post Danmarks licens för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster för den 1 januari 2020–den 30 juni 2020, för att Post Danmark A/S skulle överleva.

c) I den beräkning av nettonuvärdet som gjordes för de danska och svenska kapitaltillskotten för att visa att de överensstämmer med marknaden inom ramen för bevarandet av PostNords kreditvärdering anges inte hur stor avkastningen är (i förekommande fall).

d) Ingen jämförelse har gjorts mellan kapitaltillskottens värde och det kontrafaktiska scenario där PostNord hade likviderats, och därmed skulle ingen privat marknadsinvesterare genomföra dessa kapitaltillskott.

3.2 **Dansk Distribution**

(71) Dansk Distribution A/S har sitt huvudkontor i Karlslunde (Danmark) och levererar paket, lastpallar och styckegods. Dansk Distribution anser sig konkurrera med Post Danmark inom paketsektorn och, mer allmänt, inom distributionssektorn. Företaget har intresse av att lämna in synpunkter eftersom det deltar i samma upphandlingar om logistikkontrakt som Post Danmark, där den sistnämnda påstås erbjuda priser under marknadspris.

(72) Dansk Distribution har lämnat in samma synpunkter som ITD.

3.3 **Dansk Scanning**

(73) Dansk Scanning A/S har sitt huvudkontor i Esbjerg (Danmark) och skapar digitala arkiv för sina kunder. Företaget erbjuder en rad olika digitaliseringstjänster. Enligt Dansk Scanning konkurrerar företaget med Post Danmark inom sektorn för digitaliserad post och framför allt på marknaden för skanningtjänster.

(74) Dansk Scanning har lämnat in samma synpunkter som ITD.

3.4 **Danske Fragtmænd A/S**

(75) Danske Fragtmænd A/S har sitt säte i Århus (Danmark) och är ett dotterbolag till Fragtmænd Holding A/S. Företaget tillhandahåller logistiktjänster för företagskunder i Danmark. Det tar emot beställningar samt lagrar, plockar, förpackar och distribuerar halvfabrikat och tillverkade produkter, reservdelar, dagligvaror och varaktiga konsumtionsvaror. Företaget kan leverera från dag till dag och levererar från dörr till dörr. Dessutom verkar Danske Fragtmænd på marknaden för magasinerings- och it-tjänster.

(76) Danske Fragtmænd A/S har lämnat in samma synpunkter som ITD.

3.5 **Jørgen Jensen Distribution A/S**

(77) JJD har sitt huvudkontor i Ikast (Danmark) och tillhandahåller godstransporttjänster. Företaget erbjuder en rad olika transporttjänster, däribland distribution av paket, last, pallgods, långdistansleveranser, inklusive temperaturkänsliga varor (t.ex. livsmedel) och icke-temperaturkänsliga varor. Dessutom verkar JJD på marknaderna för godstransporter med upphämtning och leverans med mycket kort varsel samt budtjänster. JJD anser sig konkurrera med Post Danmark inom transport- och distributionssektorn. Företaget anser att de kapitaltillskott som omfattas av detta beslut direkt påverkar dess verksamhet eftersom de gör det möjligt för Post Danmark att erbjuda lägre priser än marknadspris (15–30 % lägre). JJD förklarar att detta har varit fallet vid upphandlingar och konkurrensförfaranden på kundens inbjudan ([43]).

(78) JJD har lämnat in samma synpunkter som ITD.

3.6 **UPS**

(79) UPS är en global leverantör av specialiserade post- och sjöfartstjänster. Efter Förenta staterna är företagets största marknad Europa, där det är verksamt inom 56 länder och territorier. UPS verkar sedan 1988 på den danska marknaden, där företaget erbjuder inrikes och utrikes post- och logistiktjänster, däribland express- och standardleverans av paket samt en rad olika luft-, sjö- och vägtransporter av gods. UPS anser sig vara i direkt konkurrens med Post Danmark inom sektorn för icke-universella paket, posttjänster och logistik.

(80) UPS synpunkter överlappar i stor utsträckning de synpunkter som lämnats in av ITD och övriga tredje parter, men det finns specifika synpunkter kopplade till bedömningen av principen om marknadsekonomiska aktörer.

3.6.1 *Kapitaltillskott från PostNord till Post Danmark*

(81) För det första hävdar UPS att den tillväxt som antagits vid beräkningarna av det diskonterade kassaflödet kan valideras genom att på ett korrekt sätt jämföra den med tillväxttakten för post- och logistiksektorn enligt vad som rapporterats i ett antal forskningsrapporter och andra källor ([44]).

(82) UPS antyder även att PostNords förmåga att på ett korrekt sätt prognostisera de förväntade resultaten i fråga om specifika mål, såsom företagets inkomsttillväxt och rörelseresultat, bör ifrågasättas. Det sistnämnda skulle kunna bedömas genom att göra ett utfallstest av den historiska planen gentemot de faktiska resultaten för de målen.

([43]) JJD har anfört ett exempel från början av 2018 då en av företagets befintliga kunder inbjöd JJD att lämna ett anbud för tillhandahållandet av transporttjänster i samband med distributionen av utrikes pallgods. Post Danmark inbjöds också att lämna ett anbud, och priset på detta anbud visade sig vara 18 % lägre. Enligt JJD skulle det pris som Post Danmark erbjöd inte vara tillräckligt ens för att täcka kostnaderna för drivmedel, personal och administration.

([44]) Dvs. International Post Corporation, https://www.ipc.be/sector-data/postal-sector/market-watch och PostNL, https://www.postnl.nl/en/about-postnl/about-us/market-and-regulation/research-on-the-european-postal-market/, Transport Intelligence, http://www.gscintell.com/Dashboard, Apex Insight, https://apex-insight.com/express-logistics-service/.

(83) UPS hävdar vidare att ytterligare lånekostnader, till följd av en sänkning av kreditvärderingen, bör ingå i analysen av det diskonterade kassaflödet inte bara i konkursscenariot i frånvaro av PostNords kapitaltillskott, utan även i scenariot med PostNords kapitaltillskott. UPS anser att detta skulle vara i linje med de danska myndigheternas förklaring att PostNords kreditvärdering även skulle kunna försämras till följd av kapitaltillskottet till Post Danmark.

3.6.2 *Kapitaltillskott från Danmark och Sverige till PostNord*

(84) För att avgöra huruvida Danmarks och Sveriges kapitaltillskott skulle ha genomförts av en privat investerare borde det enligt UPS ha gjorts en mer utförlig bedömning av de påstådda ytterligare lånekostnaderna till följd av en sänkning av PostNords kreditvärdering. I den bedömningen borde hänsyn ha tagits till förväntade framtida finansieringsbehov i form av en prognostiserad kassaflödesanalys och en översikt över befintliga skulder.

3.7 **Anonym**

(85) Den anonyma tredje parten anser sig konkurrera med Post Danmark inom sektorn för paket- och godsdistribution.

(86) Den anonyma tredje parten har lämnat in samma synpunkter som ITD.

4. **SYNPUNKTER FRÅN DANMARK OCH SVERIGE**

4.1 **Gemensamma kommentarer från Danmark och Sverige om beslutet om att inleda förfarandet**

(87) I sina gemensamma kommentarer anger Sverige och Danmark att de, i egenskap av separata och oberoende ägare av PostNord AB, gjorde sina egna bedömningar av den ekonomiska grunden för sina respektive kapitaltillskott. Deras kommentarer om kapitaltillskotten från Danmark och Sverige läggs därför fram separat i avsnitten 4.2 och 4.3.

(88) Sverige och Danmark har i en bilaga till sina gemensamma kommentarer lämnat in synpunkter från PostNord AB om beslutet om att inleda förfarandet. Enligt PostNord AB har den danska och den svenska regeringen bett PostNord AB att inkomma med synpunkter på de delar av beslutet om att inleda förfarandet och de synpunkter från tredje parter som avser de koncerninterna överföringarna. Eftersom det är Sverige och Danmark som har inkommit med PostNord AB:s synpunkter behandlar kommissionen dessa som synpunkter från både Danmark och Sverige.

4.1.1 *Kapitaltillskotten utgör tre separata åtgärder*

(89) För det första noterar Sverige och Danmark att inte bara utgör de tre kapitaltillskotten separata åtgärder, utan ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster till Post Danmark under 2017–2019 utgör också en separat åtgärd. De hävdar att detta följer av oktoberavtalet, enligt vilket Danmarks betalning av ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster var ett villkor för det danska kapitaltillskott på 267 miljoner svenska kronor och det svenska kapitaltillskottet på 400 miljoner svenska kronor. På liknande sätt var ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster nödvändig för PostNord Groups bedömning att dess kapitaltillskott skulle vara på marknadsvillkor. Att villkora ett kapitaltillskott (som överensstämmer med marknadsvillkoren) med betalningen av förenligt statligt stöd till samma företag är enligt Danmark och Sverige allmänt vedertaget i kommissionens beslutspraxis ([45]).

(90) För det andra delar Danmark och Sverige kommissionens uppfattning att de tre kapitaltillskotten utgör tre separata åtgärder. I detta avseende gör de gällande att kommissionens överväganden (dvs. att åtgärderna beviljats av olika investerare med olika finansieringskostnader, olika krav på avkastning och beslutsprocess samt att åtgärderna har olika stödmottagare och olika syften) är lämpliga och stöds av domen i målet Grekland mot kommissionen ([46]). I det målet slog tribunalen fast att kommissionen borde ha grundat sig på samtliga relevanta faktiska och rättsliga förhållanden och inte bara på stödets sammanhang och den kronologiska ordningsföljden av åtgärder.

([45]) T.ex. kommissionens beslut om statligt stöd C 20/2009 (ex N 763/2002) av den 13 juli 2009, Belgien – La Poste, skälen 204 och 205.
([46]) De förenade målen T-415/05, T-416/05 och T-423/05, Grekland/kommissionen, EU:T:2010:386, ECLI:EU:T:2010:386, punkt 178.

(91) Danmark och Sverige betonar dessutom att Sverige inte hade några skyldigheter enligt direktiv 97/67/EG på det danska territoriet och därför inte skulle ha haft några andra incitament än att fatta ekonomiskt rationella investeringsbeslut kopplade till PostNord Groups finansiering av Post Danmarks omvandlingsplan. Av detta följer att Sveriges intresse av Post Danmark är enbart kommersiellt.

(92) Danmark och Sverige förklarar vidare att det erkänns i rättspraxis att flera offentliga organ i samma medlemsstat bör betraktas som enskilda ekonomiska marknadsaktörer ([47]). De anser därför att det inte råder någon tvekan om att två olika stater bör betraktas som två separata och enskilda marknadsaktörer.

(93) Enligt Danmark och Sverige är de inte bara två separata investerare, utan de är även separata investerare från PostNord Group. De menar att detta framför allt framgår av den analys av lönsamheten (eller förlustbegränsningen) som PostNord Group utförde före sin investering i Post Danmark, vilken är en annan än Danmarks och Sveriges analys.

(94) När det gäller det faktum att kapitaltillskotten har olika stödmottagare anser Danmark och Sverige att det inte finns något stöd för de berörda parternas hänvisningar till oktoberavtalet, där Post Danmark enligt de berörda parterna identifieras som den enda stödmottagaren, eftersom oktoberavtalet inte var avsett att identifiera de riktiga stödmottagarna med avseende på statligt stöd. De menar att oktoberavtalet snarare var ett principavtal, vilket framgår av dess ordalydelse. Danmark och Sverige har förklarat att deras respektive kapitaltillskott inte går till Post Danmark och att de därför i första hand gynnar PostNord AB.

(95) Danmark och Sverige förklarar att eventuella möjliga indirekta vinster för Post Danmark till följd av deras kapitaltillskott är alltför indirekta för att utgöra en fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Dessutom skulle andra dotterbolag till PostNord Group åtnjuta en liknande indirekt fördel.

(96) När det gäller åtgärdernas olika syften förklarar Danmark och Sverige för det första att PostNord Group genomförde kapitaltillskottet till Post Danmark för att underlätta genomförandet av omvandlingsplanen och öka värdet för aktieägarna (eller minska eventuella förluster). För det andra avsåg Danmark och Sverige med sina respektive kapitaltillskott att minska risken för att hela PostNord Group skulle anses sakna kreditvärdering och därigenom bevara eller öka värdet för aktieägarna.

4.1.2 *De tre kapitaltillskotten beviljades på olika datum*

(97) Danmark och Sverige anser att det är viktigt att klargöra de nationella beslutsprocesser som är tillämpliga på deras respektive kapitaltillskott och att korrigera beslutet om att inleda förfarandet i fråga om när deras respektive kapitaltillskott faktiskt beviljades.

(98) I Danmark krävs en separat rättslig grund för alla kostnader eller utgifter som inte ingår i statsbudgeten enligt beskrivningen i den årliga finanslagen för att de ska vara rättsligt giltiga. Folketingets finansutskott kan tillhandahålla en sådan rättslig grund i form av ett ministerdekret (aktstykke) efter en begäran från det berörda ministeriet (i detta fall transport-, byggnads- och bostadsministeriet). När ministerdekretet antagits reserverar staten medlen för det mål som beskrivs i ministerdekretet, och ministeriet kan sedan disponera medlen genom statskassan, med förbehåll för villkoren i ministerdekretet. Antagandet av ministerdekretet medför ingen skyldighet för ministeriet att disponera medlen; det lägger endast den rättsliga grunden för att göra det. Om ministeriet inte använder medlen (t.ex. på grund av att transaktionen inte kan slutföras eller vissa projekt försenas eller avbryts) återförs de till statskassan. Det danska kapitaltillskottet omfattas av ministerdekretet av den 17 maj 2018.

(99) I Sverige behöver regeringen ett bemyndigande från riksdagen för att göra ändringar i sin företagsportfölj, inbegripet kapitaltillskott. Ett sådant bemyndigande gör det möjligt för regeringen att agera, även om regeringen i regel inte åläggs att agera vid en viss tidpunkt eller på ett visst sätt. Det kan gå lång tid mellan riksdagens godkännande av bemyndigandet av regeringen att agera och det tillfälle då regeringen faktiskt agerar – om den agerar över huvud taget. I slutet av 2019 hade den svenska regeringen flera bemyndiganden att agera, men där den inte beslutat att agera delvis eller fullt ut ([48]). För det svenska kapitaltillskottet till PostNord AB krävs ett regeringsbeslut och därmed ett bemyndigande från riksdagen.

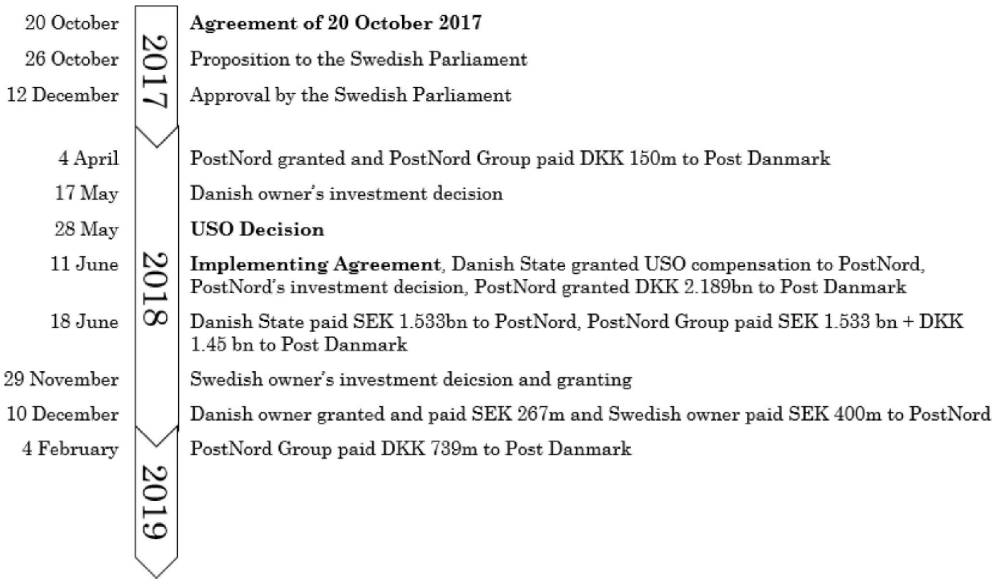
([47]) T-152/99, HAMSA/kommissionen, EU:T:2002:188. T-284/15, AlzChem/kommissionen, EU:T:2018:950.

([48]) Till exempel antog riksdagen propositionen om bemyndigande av regeringen att avyttra sitt ägande i Bilprovningen AB (ett företag som utför besiktningar och registrering av motorfordon och släpvagnar i Sverige) redan den 17 december 2009 (prop. 2009/10:54, bet. 2009/10:NU10, rskr 2009/10:162).

(100) Mot bakgrund av skälen 97–99 gör Danmark och Sverige en åtskillnad mellan den dag då investeringsbesluten fattades (m.a.o. en eventuell bedömning av överensstämmelsen med marknaden bör ha gjorts före denna dag), den dag då kapitaltillskotten beviljades och den dag då de gjordes tillgängliga för eller betalades ut till stödmottagaren. De tre tillfällena presenteras i diagram 3 som lämnats in av Danmark och Sverige:

Diagram 3

Tidslinje för beviljandet av de tre kapitaltillskotten



(101) Danmark och Sverige förklarar att följande följer av diagram 3:

a) Den danska ägarens investeringsbeslut av den 17 maj 2018 är det ministerdekret som avses i skäl 98.

b) Den svenska ägarens investeringsbeslut av den 29 november 2018 ([49]) fattades efter riksdagens beslut av den 12 december 2017 ([50]), som bemyndigade regeringen att göra detta.

c) PostNords investeringsbeslut av den 11 juni 2018 fattades efter ingåendet av genomförandeavtalet (se skäl 25) och det efterföljande beslutet från styrelsen samma dag att kapitaltillskottet var ekonomiskt rationellt.

d) Danmark beviljade inte sitt kapitaltillskott förrän den 10 december 2018 när det betalades. Före detta datum anser Danmark att PostNord AB inte hade någon laglig rätt att erhålla kapitalet. Danmark anser att ministerdekretet av den 17 maj 2018 inte utgör någon skyldighet för Danmark att bevilja stödet (se skäl 98).

e) Sverige beviljade sitt kapitaltillskott den 29 november 2018, samma dag som investeringsbeslutet fattades.

f) PostNord beviljade sitt kapitaltillskott den 11 juni 2018, samma dag som investeringsbeslutet fattades. Detta ligger i linje med kommissionens slutsats i skäl 82 i beslutet om att inleda förfarandet.

g) Danmark betalade sitt kapitaltillskott den 10 december 2018, samma dag som det beviljades.

([49]) Utbetalning av kapitaltillskott till PostNord AB (rskr 2017/18:114).
([50]) Proposition som antogs av riksdagen den 12 december 2017, prop. 2017/18:39, bet 2017/18:FiU28, rskr. 2017/18:114.

h) Sverige betalade sitt kapitaltillskott den 10 december 2018.

i) PostNord Group betalade sitt kapitaltillskott (minus 150 miljoner danska kronor som betalades redan den 4 april 2018) den 18 juni 2018, samma dag som den ersättning för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som godkändes i ärende SA.47707 också betalades.

4.1.3 *Kapitaltillskottet från PostNord Group till Post Danmark utgör inte statligt stöd*

4.1.3.1 De gemensamma kommentarerna från Danmark och Sverige angående tillskrivning, statliga medel och snedvridning av konkurrens

(102) De danska och svenska myndigheterna gör gällande att kapitaltillskottet från PostNord Group till Post Danmark endast är en överföring inom samma företag (dvs. PostNord Group) och att det inte ändrar konkurrensvillkoren på marknaden ([51]) eftersom Post Danmark redan existerade och verkade på marknaden.

(103) I detta avseende förklarar Danmark och Sverige att det följer av domstolens dom i Enea-målet att ”offentliga företags medel kan anses utgöra statliga medel, när staten genom sitt dominerande inflytande kan bestämma över användningen av dessa medel för att finansiera specifika förmåner som beviljas andra företag” (de danska och svenska myndigheternas understrykning) ([52]).

(104) I det föreliggande ärendet anser de danska och svenska myndigheterna dock inte bara att varken Danmark eller Sverige hade förmågan att styra PostNord Groups resurser till Post Danmark, utan vad som är viktigare är att en överföring av medel mellan olika enheter i PostNord (såsom koncernens kapitaltillskott) inte utgör en förmån ”som beviljas andra företag” ([53]), utan utgör endast en överföring inom samma företag (PostNord).

(105) De danska och svenska myndigheterna förklarar dessutom, genom att återigen hänvisa till ENEA-målet ([54]), att PostNord AB:s agerande inte ”berodde på instruktioner från någon offentlig myndighet” och därmed inte kan tillskrivas Danmark eller Sverige.

(106) I detta sammanhang gör Danmark och Sverige även gällande att det framgår av unionens rättspraxis i Stardust Marine-målet att om beslut fattas av offentligägda företag är endast det faktum att ett offentligägt företag kontrolleras av staten inte tillräckligt för att anse att de åtgärder som företaget vidtagit ska tillskrivas staten. Faktum är att det ska kunna visas att de offentliga myndigheterna kan anses ha varit delaktiga i åtgärderna och att det kan härledas ur omständigheterna att åtgärderna kan tillskrivas staten ([55]).

(107) De danska och svenska myndigheterna förklarar att överföringen av 150 miljoner danska kronor den 4 april 2018 gjordes för att säkerställa att Post Danmark skulle kunna fortsätta sin verksamhet i väntan på kommissionens förväntade godkännande av ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster och PostNord Groups efterföljande genomförande av omvandlingsplanen, inklusive koncernens kapitaltillskott. De menar dessutom att det inte finns några belägg för att Danmark och Sverige var delaktiga på ett eller annat sätt i beslutet att genomföra överföringen av 150 miljoner danska kronor.

(108) När det gäller de överföringar som gjordes i juni 2018 och februari 2019 var dessa bidrag en del av PostNord AB:s beslut av den 11 juni 2018 att gå vidare med omvandlingsplanen (dagen för genomförandeavtalet – se skäl 25). När det gäller de två överföringarna hävdar Danmark och Sverige dessutom att det inte finns några belägg för att någon av dem var delaktig i PostNord AB:s beslut att gå vidare med omvandlingsplanen (inbegripet genomförandet av de interna överföringarna den 18 juni 2018 och den 4 februari 2019) annat än i egenskap av aktieägare i PostNord

([51]) De förenade målen C-341/06 P och C-342/06 P, Chronopost och La Poste/UFEX m.fl. (Ufex II), EU:C:2008:375, punkterna 129–131.
([52]) Mål C-329/15, ENEA SA/Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, ECLI:EU:C:2017:671, punkt 31.
([53]) Mål C-329/15, ENEA SA/Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, ECLI:EU:C:2017:671, punkt 31.
([54]) Ibid, punkt 34.
([55]) Mål C-482/99, Republiken Frankrike/Europeiska gemenskapernas kommission, ECLI:EU:C:2002:294, punkterna 52 och 55. Se även förslaget till avgörande av generaladvokat Saugmandsgaard Øe, mål C-329/15, ENEA SA/Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, ECLI:EU:C:2017:233, punkterna 99 och 100.

AB. Danmark och Sverige anser därför att kommissionen hade fel när den i skäl 87 i beslutet om att inleda förfarandet angav att den interna kapitalöverföringen kan tillskrivas Danmark och Sverige på grund av att den var en del av oktoberavtalet. I detta avseende gör Danmark och Sverige gällande att oktoberavtalet endast berör de två ägarna (Danmark och Sverige), och inte PostNord Group.

(109) Danmark och Sverige menar dessutom att omnämnandet i punkterna 1 och 4 i oktoberavtalet av PostNord AB:s avsikt att genomföra den nya produktionsmodellen och det relaterade kapitaltillskottet från PostNord Group till Post Danmark endast fastställer de faktiska omständigheterna för oktoberavtalet. Det innebär inte att PostNord AB:s beslut att genomföra omvandlingsplanen skulle tillskrivas Danmark och Sverige. Detta underbyggs enligt staterna av att

a) omvandlingsplanen på initiativ av PostNord AB redan hade utarbetats hösten 2016,

b) en intern kapitalöverföring till Post Danmark redan hade genomförts i februari 2017, och

c) de bakomliggande analyserna och bedömningarna av Post Danmarks situation och affärsplan utfördes av PostNord AB och inte av Danmark och Sverige.

(110) Att Danmarks tillhandahållande av ersättning för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster villkorades av genomförandet av omvandlingsplanen (punkt 9 i oktoberavtalet) menar Danmark och Sverige bara ytterligare betonar att beslutet att genomföra omvandlingsplanen låg hos PostNord AB, eftersom villkoret skulle ha varit överflödigt om PostNord AB redan var skyldigt att göra detta.

4.1.3.2 Gemensamma kommentarer från Danmark och Sverige angående avsaknaden av en fördel

(111) Danmark och Sverige hävdar att PostNord Group genomförde sitt kapitaltillskott till Post Danmark i enlighet med principen om marknadsekonomiska aktörer. PostNords beslut att utföra de interna kapitalöverföringarna grundades på metoder som är i linje med marknadspraxis, såsom analysen av det diskonterade kassaflödet, prissättningsmodellen för kapitaltillgångar och den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden.

(112) Danmark och Sverige menar i synnerhet att Post Danmarks tillväxttakter för brevmarknaden ([…] % per år), logistikmarknaden ([…] %) och total (kombinerad) tillväxt (dvs. förväntan att nå […] % 2026 och […] % efter 2026) som antogs i modellen med diskonterat kassaflöde var försiktiga. Detta grundas på förväntningar att logistikverksamheten kommer att växa med en minsta takt motsvarande den underliggande BNP-tillväxten och att nedgången inom brevverksamheten saktar ner fram till 2022 och stabiliseras under 2026. Den förväntade tillväxttakten baserades på tendenser under de senaste åren och tog hänsyn till den förväntade inflationen och befolkningstillväxten. Den antagna inbromsningen av nedgången avseende brevtjänster fram till 2022 grundades på att stora delar av de danska postvolymerna redan digitaliserats (omkring 80 % av volymerna jämfört med 2001) och på antagandet att den återstående delen av postvolymerna skulle minska betydligt långsammare än den första, mycket omfattande delen ([56]).

(113) Danmark och Sverige menar dessutom att om Post Danmark gick i konkurs skulle marknaden tvivla på PostNords Groups förmåga och vilja att stödja de resterande dotterbolagen. I ett sådant scenario skulle PostNord AB:s skuggvärdering sjunka markant från motsvarande en svag investment grade-värdering omkring […] till en riskfylld värdering runt […]. Detta skulle motsvara en spread mellan en […]obligation och en obligation med […] på […] räntepunkter, eller motsvarande […] % i avkastning. I det avseendet anser Danmark och Sverige att antagandet om en […]procentig ökning av lånekostnaderna i ett konkursscenario är konservativt. Samtidigt beräknades de ökade lånekostnaderna utifrån […] svenska kronor i bruttoskuld, vilket anses vara den genomsnittliga räntebärande skuldbalans som behövdes mellan 2018 och 2026 för att finansiera PostNord Group i ett scenario där Post Danmark gick i konkurs.

(114) Danmark och Sverige påstår att om Post Danmark gick i konkurs skulle PostNord förlora konkurrensfördelen av ett fullständigt nordiskt nätverk samt de kombinerade synergierna i den nuvarande produktionsmodellen. Detta skulle leda till en inkomstförlust på […] % för PostNords egen nordiska verksamhet fram till 2026 (index med inflation och ökad paketvolym), som uppgår till […] miljoner svenska kronor, medan den motsvarande påverkan på vinsten före räntor, skatt, av- och nedskrivningar (EBITDA) skulle vara […] %.

([56]) Antagandena baserades på information från landsrapporten om e-handel i Danmark 2017 från Ecommerce Foundation och 2017 års e-handelsrapport från den danska handelskammaren.

(115) Danmark och Sverige har lämnat in två utförliga kvantitativa analyser för att visa att PostNord Groups kapitaltillskott överensstämmer med marknaden. I de analyserna ingår redogörelser för de beräkningar som PostNord Group gjorde före investeringen. Båda analyserna är modeller med diskonterat kassaflöde baserade på prognoser om kostnader och intäkter diskonterade till tidpunkten för investeringen för att fastställa investeringens totala lönsamhet. Den främsta skillnaden mellan de två analyserna är den typ av vinst som beaktas.

(116) I den första analysen (som presenteras i **tabell 2**) beräknas först företagsvärdet för att få fram värdet på eget kapital. Den består av en modell med diskonterat kassaflöde avseende fria kassaflöden som uppstår för Post Danmark i dess helhet, dvs. den vinst som finns tillgänglig för distribution till både skulder och aktieägare (fria kassaflöden till företaget) diskonterad med den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden för Post Danmark. Utöver denna vinst omfattar den första analysen de potentiella förluster som PostNord Group skulle lida i det kontrafaktiska scenario där Post Danmark går i konkurs. I dessa förluster ingår bland annat högre räntekostnader på grund av potentiella farhågor rörande PostNord Groups förmåga att betala av sin skuld, intäkter till följd av synergier mellan Post Danmark och PostNord Groups övriga verksamhet och de intäkter som PostNord Group erhåller från Post Danmark som ersättning för koncernomfattande kostnader (t.ex. […]omkostnader och […]kostnader). Värdet på eget kapital beräknas genom att dra av nettoskulden från företagsvärdet.

Tabell 2

Post Danmark A/S – Modell för utvärdering av diskonterade kassaflöden avseende PostNord Groups kapitaltillskott – företagsvärde

(Belopp i miljoner danska kronor)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Antaganden om slutligt företagsvärde
EBITDA	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**
Kapitalutgifter	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Förändring i nettorörelsekapitalet	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Kapitaltillskott avseende skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster	1 161									
Nettoökning av avsättningar	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Skatt på rörelseresultatet	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Fritt kassaflöde till företaget (inkl. skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster) (Fritt kassaflöde till företaget)	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**

Vägd genomsnittlig kapitalkostnad		[…] %
Slutlig tillväxttakt avseende fritt kassaflöde till företaget		[…] %
Slutligt företagsvärde		(…)
Nuvärdet av det fria kassaflödet till företaget	(A)	(…)
Nuvärdet av det slutliga företagsvärdet	(B)	(…)
Företagsvärde	**(C)=(A)+(B)**	**(…)**
Nettoskuld	(D)	(…)
Värdet på eget kapital	**(E)=(C)–(D)**	**(…)**
Nuvärdet av effekterna av en konkurs	(F)	(…)
PostNord Groups förluster av eget kapital i Post Danmarks likvidationsscenario	***(G)=(F)–(E)***	***(…)***
PostNord Groups kapitaltillskott	**H)**	**- 2 339**

(117) Enligt Danmark och Sverige framgår det av tabell 2 att de förluster som PostNord Group (i egenskap av enda aktieägare) skulle lida (närmare bestämt förluster av eget kapital, G) i Post Danmarks likvidationsscenario, vilka uppgår till […] miljoner danska kronor, skulle vara högre än den kostnad som PostNord Group i själva verket ådrog sig genom att skjuta till ett kapital (H) på 2 339 miljoner danska kronor för att stödja Post Danmark.

(118) Den andra kvantitativa analysen (som presenteras i **tabell 3**) inriktas direkt på det egna kapitalet och består av en tillämpning av metoden med diskonterade kassaflöden som endast grundas på vinsten för ägaren av Post Danmark, dvs. PostNord Group. Metoden med diskonterade kassaflöden till eget kapital utgår från samma fria kassaflöden till företaget som används i den första analysen, och därefter subtraheras kostnaderna för räntan på skulden, återbetalningen av lån och inbetalningar från nya lån med avseende på Post Danmark, vilket leder till fria kassaflöden till eget kapital. Detta fria kassaflöde diskonteras med ägarens (PostNord Groups) kostnad för eget kapital. I den beräkning av värdet på eget kapital som tillhandahållits av Danmark beaktas, liksom i den första analysen, de negativa effekterna för PostNord Group i det kontrafaktiska scenariot.

Tabell 3

Post Danmark A/S – Modell för utvärdering av diskonterade kassaflöden avseende PostNord Groups kapitaltillskott – värdet på eget kapital

(Belopp i miljoner danska kronor)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Antaganden om det slutliga värdet på eget kapital
Fritt kassaflöde till företaget (inkl. skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster) (Fritt kassaflöde till företaget)	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**
Kapitaltillskott avseende skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster	- 1 161									
Fritt kassaflöde till företaget (exkl. skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster)	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**
Förändring av nettoskuld	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	
Räntekostnader	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Förändring i skatt mellan det fria kassaflödet till företaget och det fria kassaflödet till eget kapital	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)
Kapitaltillskott avseende skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster	1 161									
Fritt kassaflöde till eget kapital (inkl. skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster) (Fritt kassaflöde till eget kapital)	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**

Kostnad för eget kapital		[…] %
Slutlig tillväxttakt avseende det fria kassaflödet till eget kapital		[…] %
Slutligt värde på eget kapital		(…)
Nuvärdet av det fria kassaflödet till eget kapital	(A)	(…)
Nuvärdet av det slutliga värdet på eget kapital	(B)	(…)
Värdet på eget kapital	**(E)=(A)+(B)**	**(…)**
Nuvärdet av effekterna av en konkurs	(F)	(…)
PostNord Groups förluster av eget kapital i Post Danmarks likvidationsscenario	***(G)=(F)–(E)***	***(…)***
PostNord Groups kapitaltillskott	**H)**	**- 2 339**

(119) Enligt staterna framgår det av tabell 3 att de förluster som PostNord Group (i egenskap av enda aktieägare) skulle lida (dvs. förluster av eget kapital, G) i Post Danmarks likvidationsscenario, vilka uppgår till […] miljoner danska kronor, skulle vara högre än den kostnad som PostNord i själva verket ådrog sig genom att skjuta till ett kapital (H) på 2 339 miljoner danska kronor för att stödja Post Danmark.

(120) Enligt Danmark och Sverige visar båda de analyser som presenteras i skälen 116 och 118 att PostNord Groups kapitaltillskott överensstämmer med marknaden eftersom nuvärdet av de förluster som undvikits tack vare kapitaltillskottet är högre än kostnaden för nämnda kapitaltillskott.

(121) Samma analyser visar även (såsom presenteras i **tabell 4**) att internräntan på […] % av PostNords Groups kapitaltillskott till Post Danmark skulle överstiga den lägsta ränta som krävs av en aktör i en marknadsekonomi, dvs. kostnaden för eget kapital på […] % såsom förklaras nedan i skäl 148.

Tabell 4

Post Danmark A/S – Modell för utvärdering av internräntan avseende PostNord Groups kapitaltillskott

Balansräkning vid utgången av perioden

Datum för kassaflödet	31 dec 2017	30 jun 2018	30 jun 2019	29 jun 2020	29 jun 2021	30 jun 2022	30 jun 2023	29 jun 2024	29 jun 2025	30 jun 2026	Slutligt värde på eget kapital
Driftskapital	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	
Materiella fasta tillgångar	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	
Driftskapital att finansiera	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	
Fritt kassaflöde till eget kapital (inkl. skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster)		**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	
Överskott av likvida medel	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	
Finansiella anläggningstillgångar	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	
Avsättningar	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	
Lån till kreditinstitut	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	
Finansiell nettoförmögenhet och skulder	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	**(…)**	
Eget kapital	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	
Investerares kapitaltillskott (–)/utdelningar (+)		*- 2 339*	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)

Eget kapital (internränta)	***[…] %***
Kostnad för eget kapital	**[…] %**

(122) Danmark och Sverige hävdar att de antaganden som tillämpats i modellerna med diskonterat kassaflöde var välbetänkta och försiktiga eftersom den vägda genomsnittliga kapitalkostnad på […] % som användes i modellen med diskonterat kassaflöde är, såsom framgår av de vägda genomsnittliga kapitalkostnaderna för ett urval av jämbördiga postföretag, […] procentenheter […] än för de jämförbara enheterna. Enligt staterna är dessutom lönsamhetsprognoserna rimliga och motiverade av marknadsstudier ([57]), medan antagandena om tillväxttakten för Post Danmarks inkomst och lönsamhet jämfördes med ett urval av företag som är jämbördiga med Post Danmark ([58]).

([57]) Den danska handelskammarens e-handelsrapport från 2017, Ecommerce Foundations landsrapport om e-handel i Danmark 2017, Pitney Bowes Parcel Shipping Index, https://www.pitneybowes.com/us/shipping-index.html, e-handelsundersökningen E-barometern 2018, https://dhandel.se/kunskapsbanken/e-barometern-arsrapport-2018/, IPC, Global Postal Industry Report, november 2019.

([58]) Beaktade företag som är jämbördiga med Post Danmark: CTT-Correios De Portugal, SA, Deutsche Post AG, Bpost SA/NV, Österreichische Post AG, PostNL NV, Royal Mail plc, DX (Group) plc, FedEx Corporation, Kuehne + Nagel International AG, United Parcel Service, Inc, DSV Panalpina A/S, XPO Logistics, Inc.

4.1.4 *Kapitaltillskotten från Danmark och Sverige till PostNord AB utgör inte statligt stöd*

(123) Med avseende på huruvida Danmark och Sverige, i egenskap av ägare av och investerare i PostNord AB, borde ha uppmätt sannolikheten för att PostNord AB skulle förlora sin kreditvärdering utan kapitaltillskotten hävdar de båda länderna att ett sådant krav är mycket spekulativt. De anser vidare att jämförbara ägare som överväger att investera i sina egna företag (såsom Danmark och Sverige hävdar att de gjorde) har detaljerad kunskap om sina egna företag, även om de inte nödvändigtvis har beskrivit, beräknat och dokumenterat alla de effekterna uttryckligen och i detalj innan de genomför en specifik investering. Att kräva en sådan dokumentation skulle i hög grad överskrida den dokumentation som normala marknadsaktörer skulle framställa före sådana investeringar. Privata företag i liknande situationer skulle vanligtvis följa den så kallade business judgement rule, med andra ord den standard enligt vilken företagsledningen kan vara ansvarig för företagets beslut. Den avgörande frågan enligt denna regel är huruvida grunden för beslutet var rimlig och huruvida beslutet fattades i företagets intresse.

(124) Danmark och Sverige menar att grunden för beslutet att tillskjuta kapital till PostNord AB var rimligt, tillräckligt och likvärdigt med vad en jämförbar privat investerare skulle ha krävt, av följande skäl:

a) Innan Danmark och Sverige fattade sina investeringsbeslut samrådde de med externa ekonomiska rådgivare som utförde ekonomiska utvärderingar av marknadsöverensstämmelsen och rekommenderade att kapitaltillskotten genomfördes.

b) Danmark och Sverige har visat att kapitaltillskotten var sunda investeringar genom att kvantifiera de förväntade kostnaderna om kapitalet inte tillhandahölls och genom att göra fler kvalitativa bedömningar av kapitaltillskottens positiva och negativa effekter. och

c) Danmark och Sverige har visat att de inte hade några andra incitament för att göra en investering i PostNord AB än att fatta ekonomiskt rationella investeringsbeslut kopplade till PostNords finansiering av genomförandet av Post Danmarks omvandlingsplan.

(125) Danmark och Sverige är av uppfattningen att analysen av det diskonterade kassaflödet visar att deras investeringar har en positiv avkastning i form av värdeskapande, eftersom en förlust av PostNord AB:s kreditvärdering skulle leda till förluster av företagsvärdet på 1 071 miljoner svenska kronor. Detta skulle överstiga den faktiska totala kostnad som Danmark och Sverige ådrog sig på 667 miljoner svenska kronor, dvs. det totala kapitaltillskottet från dem. De grundade sina slutsatser på effekterna av sina investeringar på PostNord AB:s företagsvärde och sitt mål att skydda sitt värde som aktieägare (dvs. ett värde på eget kapital av […] svenska kronor), och enligt deras mening kräver inte principen om marknadsekonomiska aktörer att ägarna utför ekonomiska bedömningar baserat på ett kontrafaktiskt scenario där PostNord AB likvideras.

(126) Danmark och Sverige hävdar vidare att de hade ingående kunskaper om PostNords refinansieringsbehov, även om det inte uttryckligen nämndes i ägarnas ekonomiska analyser. Danmark och Sverige har dessutom involverat ekonomiska rådgivare (SEB och Rothschild) som utfört djupgående analyser av PostNords ekonomiska situation. I de analyserna har löptiden för de lån som ska refinansieras beaktats. Antagandet att PostNord behövde betydande refinansiering och därför hade ett särskilt behov av att bevara sin kreditvärdering omkring investment grade, att möjliggöra tillträde till kreditmarknaden och att vara flexibel i valet av de mest lämpliga och prisöverkomliga finansieringskällorna har vederbörligen motiverats enligt Danmark och Sverige.

(127) Slutligen hävdar Danmark och Sverige att även om det inte krävs i en bedömning av principen om marknadsekonomiska aktörer visar efterhandsbevisning, såsom avkastningen på obligationer utfärdade av PostNord och andra jämförbara företag under 2018 och 2019, att kapitaltillskotten verkligen överensstämde med marknaden och att räntekostnaderna utan kapitaltillskotten kunde ha ökat med […] räntepunkter.

4.2 **Danmarks kommentarer om beslutet om att inleda förfarandet**

(128) Danmarks egna kommentarer rör endast landets egna kapitaltillskott och kapitaltillskottet från Sverige. Danmark hävdar att uppskattningen av sannolikheten för att PostNord AB skulle förlora sin kreditvärdering med och utan Danmarks och Sveriges kapitaltillskott inte var uttrycklig, utan underförstådd, i den bedömning som de danska myndigheterna gjorde före sitt investeringsbeslut. Enligt bedömningen var det troligt (dvs. […]–[…] % sannolikhet) att PostNord AB skulle bli av med kreditvärderingen utan kapitaltillskott från Danmark och Sverige.

(129) Danmarks och Sveriges kapitaltillskott på 667 miljoner svenska kronor skulle säkerställa att nettoskulden i förhållande till EBITDA förblev lägre än […] under de kommande åren, en nivå som vanligen krävs av finansmarknaden för att få en kreditvärdering omkring investment grade. Ägarnas kapitaltillskott skulle dessutom i sig stärka företagets kreditvärdighet genom att signalera till finansmarknaderna att ägarna hade bedömt och trodde på PostNord AB:s framtida ekonomiska utveckling.

(130) Danmark hävdar att det inte skulle vara gängse marknadspraxis att gå vidare med en exakt finansiell beräkning av det kontrafaktiska och faktiska scenariot avseende huruvida PostNord AB:s kreditvärdering skulle upprätthållas enbart på grund av kapitaltillskotten från Danmark och Sverige, eftersom det med tanke på Post Danmarks operativa omvandling kunde förväntas att PostNord AB:s kreditvärdighet ändå gradvis skulle förbättras.

(131) Danmark anser dock även att Rothschilds analys gav ett belysande men realistiskt exempel på möjliga förluster om PostNord AB var utan sin kreditvärdering, baserat på de totala skulder som fanns 2017 (dvs. […] svenska kronor) och med en löptid på […] år. Den analysen visar att PostNord AB behövde ha en kreditvärdering omkring investment grade för att garantera en låg ränta för refinansieringen av skulder med löptid inom en nära framtid. Analysen visar därmed att den realistiska risken för att PostNord AB skulle tappa i företagsvärde på grund av ökade investeringskostnader hade fått en privat ägare/investerare under liknande omständigheter att skjuta till kapital utan den detaljnivå vid bedömningen som kommissionen kräver.

(132) Danmark menar också att den period då PostNord AB:s kreditvärdering skulle behållas på grund av Danmarks och Sveriges kapitaltillskott var osäker. Eftersom majoriteten av PostNord AB:s skulder hade refinansierats under 2018–2019 var det emellertid avgörande för PostNord AB att behålla kreditvärderingen under den perioden. PostNord AB är dessutom verksamt på en marknad som genomgår betydande förändringar, vilket enligt Danmark innebär att finansmarknaderna sannolikt kommer att tillämpa strängare kriterier för att skilja mellan hög och låg kreditvärdighet och visa mindre flexibilitet vad gäller nettoskulden i förhållande till EBITDA. Danmark menar att PostNord AB:s kreditvärdering, under de omständigheterna, kommer att vara fortsatt viktig under flera år, även efter det att omvandlingen av Post Danmark slutförts.

(133) Danmark hävdar att nettoskulden i förhållande till EBITDA är ett av de ledande finansiella mått som kreditvärderingsinstitut använder för att fastställa en emittents kreditrisk, och det är därför avgörande för PostNord AB att hålla denna specifika kvot under ett visst tröskelvärde för att behålla sin kreditvärdering. Samtidigt kan finansmarknaderna endast basera kreditvärderingar på förväntade framtida resultat, t.ex. sannolikheten för en framgångsrik omvandling av Post Danmark. I detta sammanhang skulle Danmarks och Sveriges kapitaltillskott till PostNord AB ha haft en positiv inverkan på marknadens riskbedömning.

4.3 **Sveriges kommentarer om beslutet om att inleda förfarandet**

(134) Sveriges egna kommentarer rör endast landets egna kapitaltillskott och kapitaltillskottet från Danmark. Sverige hävdar att om PostNord Group hade överfört kapital till Post Danmark utan ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster från Danmark eller kapitaltillskott till PostNord AB från aktieägarna skulle genomförandet av Post Danmarks omvandlingsplan kräva finansiella medel från PostNord Group i en utsträckning som skulle äventyra hela koncernen.

(135) Sverige uppskattar att den totala inverkan av en konkurs för Post Danmark på värdet på eget kapital avseende de svenska aktieinnehaven i PostNord AB var osäker, men beräknades vara negativ.

(136) Sverige påstår att PostNord Groups kreditvärdighet, utan kapitaltillskotten och utan ersättningen till Post Danmark för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, skulle betraktas som låg, med en betydande finansiell risk, ökade lånekostnader och begränsad finansiell flexibilitet. En lägre kreditvärdighet skulle kunna innebära negativa effekter på kund- och leverantörsförhållandena, svårigheter att behålla kompetent personal samt andra signaleffekter till följd av frånvaron av (ekonomiskt) stöd från ägaren. Sverige ansåg därför att det var avgörande att säkerställa en finansiell risknivå motsvarande en kreditvärdering på, eller i närheten av, investment grade […], på en likvärdig nivå som andra jämbördiga företag.

(137) På grundval av en analys av det diskonterade kassaflödet konstaterar Sverige att nettonuvärdet för den danska verksamheten, om man inkluderar det danska stödet på 1 533 miljoner svenska kronor kopplat till ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster för 2017–2019, ökar från […] svenska kronor till […] svenska kronor, vilket därmed ökar värdet på aktieägarnas eget kapital. Ökningen av värdet på de svenska aktieägarnas eget kapital om […] svenska kronor överstiger helt klart investeringen på 400 miljoner svenska kronor, vilket enligt Sverige visar att landets beslut att tillskjuta kapital till PostNord AB var i linje med principen om marknadsekonomiska aktörer.

4.4 **Staternas kommentarer om synpunkter från tredje parter**

4.4.1 *De tre kapitaltillskotten utgör tre separata åtgärder och inte en enda åtgärd*

(138) Av de skäl som förklaras i avsnitt 4.1.1 håller Danmark och Sverige inte med ITD och övriga tredje parter om att de tre kapitaltillskotten bör anses utgöra en enda åtgärd. Danmark och Sverige noterar även, med hänvisning till skäl 75 i beslutet om att inleda förfarandet, att ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster för 2017–2019 är en separat åtgärd.

(139) Danmark och Sverige anser särskilt att ITD:s påstående att man, för att besvara frågan om huruvida flera åtgärder bör analyseras separat, bör titta på stödmottagarens situation, och inte investerarnas situation, inte kan godtas. Enligt Danmark och Sverige bör efterlevnaden av principen om marknadsekonomiska aktörer bero på ekonomiskt förnuft ur varje investerares perspektiv ([59]).

(140) När det gäller syftet med de tre kapitaltillskotten och ITD:s argument att det påstådda finansieringsgapet mellan de uppskattade kostnaderna för den nya produktionsmodellen (närmare bestämt 5 miljarder svenska kronor enligt oktoberavtalet) och PostNord Groups tillskott på 2,339 miljarder danska kronor skulle tyda på att kapitaltillskotten från Danmark och Sverige i själva verket även är tänkta för omvandlingsplanen ([60]) noterar Danmark och Sverige att de uppskattade kostnaderna för den nya produktionsmodellen, enligt vad som avses i oktoberavtalet, inte motsvarar behovet av kapitalet, eftersom de uppskattade kostnaderna inbegriper förväntade rörelseförluster som Post Danmark självt skulle ådra sig, vilket gör behovet av kapital mindre.

(141) Vad gäller ITD:s påstående att den slutliga mottagaren av alla tre kapitaltillskott är Post Danmark (se skäl 58) noterar Danmark och Sverige att oktoberavtalet inte är avsett att identifiera den verkliga mottagaren av statligt stöd. Det är snarare ett avtal om principer, med genomförandet av rättsligt bindande åtaganden gentemot PostNord AB som följd.

4.4.2 *De tre kapitaltillskotten beviljades inte samma dag som oktoberavtalet*

(142) Av de skäl som läggs fram i avsnitt 4.1.2 håller Danmark och Sverige inte heller med om ITD:s ståndpunkt att de tre kapitaltillskotten beviljades samma dag som oktoberavtalet. Danmark och Sverige hänvisar till villkoren i domarna i målen Magdeburger Mühlenwerke och BSCA ([61]) och förklarar att en åtgärd endast kan anses beviljad om det sker genom en rättsakt enligt vilken den behöriga nationella myndigheten förbinder sig att bevilja stödet till mottagaren eller genom ett ovillkorligt och rättsligt bindande löfte, eller om eventuella villkor för att erhålla stödet har uppfyllts och om mottagaren av stödet kan identifieras.

([59]) Danmark och Sverige hänvisar i detta avseende till exempelvis mål T-152/99, HAMSA/kommissionen, EU:T:2002:188 och kommissionens beslut (EU) 2018/261 av den 22 januari 2014 om de åtgärder SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) som regionen Sardinien har genomfört till förmån för Saremar (EUT L 49, 22.2.2018, s. 22), skäl 243.

([60]) Se skäl 55 b.

([61]) C-129/12, Magdeburger Mühlenwerke GmbH/Finanzamt Magdeburg, EU:C:2013:200, punkterna 40 och 41 och T-818/14, Brussels South Charleroi Airport (BSCA)/Europeiska kommissionen, ECLI:EU:T:2018:33, punkt 72 och hänvisningarna däri.

(143) Enligt Danmark och Sverige uppfyller oktoberavtalet inte något av dessa tre villkor, av följande skäl:

a) Oktoberavtalet är inte rättsligt bindande, och Danmark och Sverige förband sig inte att bevilja kapitaltillskotten genom det avtalet. Oktoberavtalet är snarare ett principavtal ([62]) mellan två stater och inte ett uttryck för ett rättsligt bindande åtagande gentemot PostNord AB.

b) Oktoberavtalet var villkorat eftersom det kräver flera genomförandeåtgärder. I detta avseende hänvisar Danmark och Sverige till behovet att erhålla samtycke från sina respektive regeringar och parlament. Utan deras samtycke kan Danmark och Sverige när som helst överge avtalet utan rättsliga följder. Inte ens de respektive parlamentens godkännande skulle vara tillräckligt eftersom det inte tvingar regeringarna att avyttra kapitalet (se skälen 98 och 99). Vidare fanns krav på att det statliga stödet i oktoberavtalet måste anmälas till och godkännas av kommissionen. För att villkora betalningen av ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster med dess användning för att häva avtalen med före detta tjänstemän krävdes dessutom ett genomförandeavtal ([63]) mellan Danmark och PostNord AB. Samma avtal innehåller bestämmelser som förbinder PostNord att genomföra sitt eget kapitaltillskott till Post Danmark (skäl 25). Staterna anser även att ordalydelsen i oktoberavtalet stöder behovet av genomförandeåtgärder, då det till exempel står att investeringarna ska göras som ett kapitaltillskott till företaget på marknadsvillkor utan att nya aktier utfärdas. Enligt Danmark och Sverige framgår det att kapitaltillskotten endast får genomföras på marknadsvillkor, vilket kräver ytterligare analys av huruvida detta skulle vara möjligt ([64]).

c) I oktoberavtalet identifieras inte stödmottagaren eftersom den faktiska stödmottagaren av de statliga kapitaltillskotten inte är densamma som beskrivs i oktoberavtalet.

(144) Staterna anser vidare att ITD:s påstående att genomförandeåtgärder, för att kunna klassificeras som sådana inom ramen för statligt stöd, bör fastställas på förhand och att det skulle vara omöjligt att bevilja stödet utan att vidta genomförandeåtgärderna (se skäl 59) är irrelevant. I detta avseende ställer sig staterna tvivlande till relevansen av den rättspraxis som ITD hänvisar till. För det första hade domen i målet Arriva Italia m.fl. ännu inte avkunnats när ITD lämnade in sina synpunkter. Under alla omständigheter avser det målet enligt staterna inte om och när genomförandeåtgärder kunde vidtas, utan snarare huruvida den nationella lagstiftning enligt vilken rätten att erhålla stöd beviljades innehöll genomförandeåtgärder och huruvida de var uppfyllda ([65]). För det andra menar staterna att de andra domar som ITD hänvisar till (se fotnot 35) rör huruvida nationella åtgärder utgjorde stödordningar och huruvida omvandlingen av ett företag till en särskild juridisk form utgjorde en stödordning eller individuellt stöd. Enligt staterna är den rättspraxisen uppenbart inte relevant för ITD:s påstående.

(145) Danmark och Sverige anser att det inte heller finns något stöd för ITD:s dotterbolagsresonemang, dvs. att alla tre kapitaltillskott beviljades den 28 maj 2018, vilket förklarats i skälen 100 och 101.

(146) När det gäller ITD:s hänvisning till Rigsrevisionens rapport (skäl 66) noterar Danmark och Sverige följande:

a) Rigsrevisionens anger i sin rapport att Post Danmark har tillförts kapital från ägarna (dvs. Sverige och Danmark), vilket är felaktigt, något som framgår direkt av den efterföljande meningen där kapitaltillskotten anges:

”*Det fremgår af figur 3, at Post Danmarks regnskabsreglement er blevet ændret 2 gange siden postdirektivet fra 2008*. **Det fremgår desuden, at Post Danmark de seneste år flere gange har fået tilført kapital fra ejerne og koncernen**. *Det drejer sig om 3 tilførsler i 2017, der henholdsvis medførte 2.340 mio. danske kroner fra* **PostNord til**

([62]) Före artikeldelen i oktoberavtalet anges att ”följande överenskoms i princip”.

([63]) Avtal mellan Konungariket Danmark och PostNord AB, undertecknat den 11 juni 2018, om principerna för genomförandet av det ersättningsbelopp på 1,533 miljarder svenska kronor som nämns i avtalet av den 20 oktober 2017 mellan den svenska och danska staten.

([64]) T-425/04 RENV och T-444/04 RENV, Frankrike och Orange/kommissionen, EU:T:2015:450, punkt 237, som understöds av C-486/15 P, kommissionen/Frankrike och Orange, EU:C:2016:912.

([65]) Förslag till avgörande av generaladvokat Evgeni Tanchev, mål C-385/18, Arriva Italia m.fl./Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ECLI:EU:C:2019:647, punkterna 36–44.

Post Danmark, *267 mio. svenske kroner fra* **den danske stat til PostNord** *og 400 mio. svenske kroner fra* **den svenske stat til PostNord**. *I tillæg hertil forpligtede den danske stat sig i 2017 til delvist at kompensere PostNord med 1.533 mio. svenske kroner for udgifter i forbindelse med afskedigelser af tidligere tjenestemænd.*" (Understrykning tillagd.)

"*Det framgår av figur 3 att Post Danmarks räkenskapsförordning har ändrats två gånger sedan postdirektivet [direktiv 97/67/EG] från 2008.* **Det framgår dessutom att Post Danmark flera gånger under de senaste åren har tillförts kapital från ägarna och koncernen.** *Det rör sig om tre kapitalöverföringar under 2017:* 2 340 *miljoner danska kronor* **från PostNord till Post Danmark**, *267 miljoner svenska kronor från den* **danska staten till PostNord** *och 400 miljoner svenska kronor från den* **svenska staten till PostNord**. *Dessutom förband sig den danska staten 2017 att delvis kompensera PostNord med* 1 533 *miljoner svenska kronor för utgifter i samband med uppsägningen av före detta tjänstemän.*" (Understrykning tillagd.)

Rigsrevisionen hänvisar därmed till Danmarks och Sveriges kapitaltillskott till PostNord AB, och inte till Post Danmark.

b) Rigsrevisionen har inte gått igenom Post Danmarks räkenskaper, såsom ITD hävdar. Det anges tydligt i rapporten att den särskilt avser det danska transport-, byggnads- och bostadsministeriets och Trafikstyrelsens tillsyn av Post Danmark.

c) Rigsrevisionen anger felaktigt i figuren i rapporten (som avses i skäl 66) att de olika kapitaltillskotten överfördes 2017. Enligt staterna överfördes beloppen från PostNord Group 2018 och 2019, vilket framgår av Post Danmarks årsrapport från 2019 ([66]), och i PostNord AB:s årsrapport från 2018 nämns även det belopp som mottagits från staterna ([67]). Under alla omständigheter är Rigsrevisionen inte en myndighet för statligt stöd, och den gjorde ingen bedömning beträffande dagen för beviljandet av statligt stöd.

4.4.3 *Beräkningarna av det diskonterade kassaflödet för PostNord Groups kapitaltillskott till Post Danmark är sunda*

(147) Danmark och Sverige bestrider ITD:s påstående att den vägda genomsnittliga kapitalkostnad som använts för PostNord Groups kapitaltillskott till Post Danmark bör vara högre för att spegla sannolikheten att skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inte skulle anförtros Post Danmark. De förklarar att denna skyldighet alltid har innehafts av Post Danmark och att det inte fanns någon anledning för PostNord Group att förvänta sig att den danska staten hade någon avsikt att ändra på detta, särskilt eftersom det är en kostnadsintensiv skyldighet och en förlustbringande verksamhet.

(148) Danmark och Sverige bestrider även ITD:s påstående att den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden borde ha varit högre än den är för företag som är jämbördiga med PostNord Group för att återspegla riskerna kopplade till förverkligandet av omvandlingsplanen, eftersom den relevanta affärsrisken ingick i den underliggande affärsplanen, och eftersom ytterligare riskpremier för företag tillämpades (för digitalisering och storlek), vilket framgår av **tabell 5**.

Tabell 5

Post Danmark A/S – Beräkning av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden

Prissättningsmodell för kapitaltillgångar	**[…] %**
Riskpremie – storlek	[…] %
Riskpremie – digitalisering	[…] %
Kostnad för eget kapital	**[…] %**
Skuldkostnad	**[…] %**
Andel eget kapital	[…] %
Skuldsättningsgrad	[…] %
Vägd genomsnittlig kapitalkostnad	**[…] %**

Anmärkning: Skattesats: 22 %.

([66]) Post Danmarks årsrapport 2019, s. 14.
([67]) PostNord AB:s årsrapport 2018, s. 4 och 47.

(149) Vidare påstår Danmark och Sverige att Post Danmark skulle ha förbättrat sina resultat jämfört med målen i affärsplanen för 2018–2020, såsom framgår av PostNord AB:s årsrapport 2018, s. 25. Enligt både Danmark och Sverige stöder detta slutsatsen att antagandena i beräkningen av det diskonterade beloppet var välbetänkta och försiktiga. Det motbevisar även ITD:s påstående att tendensen för Post Danmarks rörelseresultat sedan 2017 endast och i ökande grad varit negativt. Tvärtom har en uppåtgående trend noterats för rörelseresultatet före poster som påverkar jämförbarheten. Såsom anges i PostNord AB:s årsrapport för 2018 beror de minskade förlusterna på genomförandet av omvandlingsplanen.

(150) I motsats till ITD:s argument anser Danmark och Sverige att deras kapitaltillskott till PostNord AB inte borde ha ingått i det diskonterade kassaflödet för koncernens kapitaltillskott. Danmark och Sverige menar dock att även om kapitaltillskotten ingick i beräkningen av nettonuvärdet av PostNord Groups kapitaltillskott i tabell 1 i beslutet om att inleda förfarandet, vilket därmed skulle öka kapitaltillskott A med 667 miljoner svenska kronor (460 miljoner danska kronor), skulle det totala nettovärdet av kapitaltillskott G förbli positivt, närmare bestämt omkring […] danska kronor ([…] danska kronor minus 460 miljoner danska kronor).

(151) Tvärtemot ITD:s argument anser Danmark och Sverige även att engångseffekten kopplad till fastighetskrediter i Danmark ([…] danska kronor) borde ha ingått i det diskonterade kassaflödet för PostNord Groups kapitaltillskott eftersom införlivandet av denna effekt grundades på korsvisa fallissemangsklausuler i PostNord Groups kreditfacilitet. Under alla omständigheter har införlivandet av den fastighetsrelaterade engångseffekten i det diskonterade kassaflödet enligt staterna inte någon betydande inverkan på resultatet, och även om denna engångseffekt hade uteslutits skulle det totala nettovärdet av kapitaltillskottet ha förblivit positivt.

(152) Som svar på ITD:s argument att ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster utgör statligt stöd och därmed bör uteslutas från analysen av det diskonterade kassaflödet hävdar de två staterna att denna ersättning neutraliserades i det diskonterade kassaflödet genom motsvarande kostnader kopplade till denna förlustbringande skyldighet.

(153) Slutligen menar staterna, som svar på ITD:s argument att modellen med diskonterat kassaflöde utformades av PostNord självt, att offentligägda företag, som PostNord, helt uppenbart har kompetent personal internt som är fullt kapabel att utföra en investeringsanalys som uppfyller principen om marknadsekonomiska aktörer, snarare än att överlåta det till en oberoende expert.

5. **BEDÖMNING**

5.1 **Klassificering av kapitaltillskotten som en åtgärd eller tre separata åtgärder**

(154) ITD (och de övriga tredje parterna) påstår att alla kapitaltillskott bör anses utgöra en enda åtgärd (se avsnitt 3.1.1). Danmark och Sverige, å sin sida, hävdar att kapitaltillskotten bör betraktas som tre separata åtgärder (se avsnitt 4.1.1). Kommissionen konstaterade i beslutet om att inleda förfarandet att de tre kapitaltillskotten utgör tre separata åtgärder som var och en kräver en egen grundlig bedömning (se skäl 69 i beslutet om att inleda förfarandet).

(155) Efter att ha granskat alla kommentarer som mottagits i det formella granskningsförfarandet vidhåller kommissionen sin ståndpunkt i beslutet om att inleda förfarandet, dvs. att de tre kapitaltillskotten utgör tre separata åtgärder som var och en kräver en egen separat bedömning.

5.1.1 *Olika investerare*

(156) PostNord Group, Danmark och Sverige är inte samma investerare. Logiken och beslutsprocessen för att genomföra kapitaltillskotten är olika för var och en av de berörda investerarna (vilket framgår av de olika resonemang som Danmark och Sverige redovisat i avsnitten 4.2 och 4.3). Åtgärdernas marknadsöverensstämmelse kan inte bedömas som en enda åtgärd, eftersom Sverige, Danmark och PostNord Group alla har sin egen separata finansieringskostnad och alla kräver sin egen avkastning på investeringen. Detta innebär exempelvis att en verksamhet kan vara ekonomiskt motiverad för antingen Sverige eller Danmark men inte för den andra medlemsstaten.

(157) De två staternas beslutsprocesser är helt åtskilda (se skälen 98 och 99) och inbegriper helt olika aktörer. När det gäller de respektive kapitaltillskotten från Danmark och Sverige, och med avseende på deras roll som aktieägare i PostNord AB, befinner sig Sverige och Danmark även i olika ekonomiska situationer, eftersom de har olika finansieringskostnader och avkastningskrav på investeringarna och även har olika lånekostnader. Samtidigt skiljer sig Sveriges och Danmarks situationer från PostNord Groups. PostNord Group har också sin egen interna beslutsprocess och hade redan påbörjat förberedelserna inför genomförandet av omvandlingsplanen under hösten 2016, vilket så småningom ledde till dess kapitaltillskott. Även om PostNord Group behöver beakta sina aktieägares ställning med avseende på sitt eget kapitaltillskott till Post Danmark är det inte möjligt att anpassa företagets beslutsprocess till de oberoende beslutsprocesserna i Danmark och Sverige. Huruvida PostNord Groups kapitaltillskott överensstämmer med marknaden måste därför bedömas mot bakgrund av konsekvenserna av den investeringen för PostNord Group.

5.1.2 *Olika stödmottagare*

(158) Tvärtemot vad ITD och de övriga tredje parterna påstår har alla tre kapitaltillskott inte samma stödmottagare. PostNord Groups kapitaltillskott betalades till Post Danmark, medan kapitaltillskotten från Danmark och Sverige betalades till PostNord AB.

(159) ITD och de övriga tredje parterna bestrider detta (se skäl 58) på grundval av villkoren i oktoberavtalet. För det första ger det sätt på vilket ITD har presenterat citatet från oktoberavtalet (dvs. att PostNord kommer att överföra **det** kapitalet till Post Danmark) ett falskt intryck av att PostNord AB i slutändan skulle överföra kapital till ett belopp av 5 miljarder svenska kronor till Post Danmark. Ordet ”det” har lagts till av ITD, och enligt kommissionen ändrar det betydelsen. Hela citatet har följande lydelse:

> ”För att möta digitaliseringsutmaningarna i Danmark har företaget utvecklat en ny produktionsmodell till en beräknad kostnad av cirka 5,0 miljarder svenska kronor, inklusive en minskning av antalet anställda inom den danska verksamheten med cirka 4 000 mellan 2017 och 2020 (*den nya produktionsmodellen*). Som en del av genomförandet av den nya produktionsmodellen kommer företaget att överföra kapital till Post Danmark enligt beskrivningen i förslaget från företagets styrelse av den 29 september 2017 ([68])”.

(160) Av detta framgår att det inte görs någon koppling mellan ett kapitaltillskott på 5 miljarder svenska kronor och den påstådda uppgiften om att hela den summan skulle överföras till Post Danmark. Det anges endast att företaget, som en del av genomförandet av den nya produktionsmodellen, skulle överföra kapital till Post Danmark. Detta utesluter inte att kapital, som en annan del av den nya produktionsmodellen, separat skulle överföras till PostNord AB. Detta är exakt vad som hände, såsom framgår av punkt 4 i oktoberavtalet

> där det står att företaget har uppskattat behovet av kapital till 3,0 miljarder svenska kronor och att den svenska aktieägaren förbinder sig att investera 400 miljoner svenska kronor medan den danska aktieägaren förbinder sig att investera 267 miljoner svenska kronor för att stödja genomförandet av den nya produktionsmodellen, och företaget kommer att tillhandahålla resterande medel. Det anges vidare att **dessa investeringar ska göras som ett kapitaltillskott till företaget** ([69]) på marknadsvillkor utan att nya aktier utfärdas ([70]). (Understrykning tillagd.)

(161) För det andra nämns en överföring av kapital till PostNord AB i både det danska dekret som avses i skäl 101 a och det riksdagsbeslut som avses i skäl 101 b. I det danska dekretet anges att […] ([71]). I riksdagens beslut anges att det i propositionen föreslås att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om kapitaltillskott till PostNord AB på högst 400 miljoner svenska kronor ([72]).

(162) Vidare kunde kommissionen under sin formella granskning inte hitta något som motsäger de uppgifter som Danmark och Sverige lämnat (skäl 94).

([68]) Punkt 1 i oktoberavtalet.
([69]) Det framgår av ingressen till oktoberavtalet att ”företaget” avser PostNord AB i detta avtal.
([70]) Punkt 4 i oktoberavtalet.
([71]) […].
([72]) ”I propositionen föreslås riksdagen bemyndiga regeringen att besluta om kapitaltillskott till PostNord AB på högst 400 miljoner kronor.”

(163) Kommissionen anser därför att oktoberavtalet var ett principavtal (se skäl 143 a) som i själva verket lämnade stort utrymme för staterna och PostNord AB vad gäller det faktiska genomförandet av konkreta åtgärder. Det belopp som slutligen beviljades Post Danmark i och med PostNord Groups kapitaltillskott motsvarar exempelvis inte de belopp som föreskrevs i oktoberavtalet. Villkoren i oktoberavtalet kan därmed inte anses utgöra avgörande bevis på stödmottagarna för kapitaltillskotten från Danmark och Sverige.

(164) Kommissionen menar att kapitaltillskotten från Danmark och Sverige gynnade PostNord AB och alla dess dotterbolag, och att de genom att skydda PostNord AB även indirekt gynnar Post Danmark. PostNord Groups kapitaltillskott däremot gynnar direkt Post Danmark, som kan använda det mottagna kapitalet för att finansiera omvandlingsplanen.

5.1.3 *Olika syfte*

(165) Det råder ingen tvekan om att PostNord Groups kapitaltillskott har det uttryckliga syftet att låta Post Danmark genomföra sin omvandlingsplan.

(166) Kapitaltillskotten från Danmark och Sverige betalas till PostNord AB och gynnar hela koncernen. Danmark och Sverige har förklarat att syftet med deras respektive kapitaltillskott är att bevara PostNord AB:s skuggvärdering (se skälen 30 och 33). Eftersom PostNord AB inte har en officiell kreditvärdering skulle målet huvudsakligen vara att säkerställa en finansiell risknivå motsvarande en kreditvärdering på, eller i närheten av, investment grade […] (se skälen 30 och 33). Kommissionen anser därför att bevarandet av kreditvärdigheten för PostNord AB, som finansierar sig på marknaden, är ett begripligt och rationellt ekonomiskt mål för dess aktieägare.

5.1.4 *Krav på genomförandeåtgärder*

(167) Kommissionen anser att oktoberavtalet inte är den akt enligt vilken något av de tre kapitaltillskotten har beviljats. Det framgår av villkoren i oktoberavtalet att det var ett principavtal, och beviljandet av samtliga tre kapitaltillskott krävde efterföljande genomförandeåtgärder, såsom Danmark och Sverige förklarat (se skäl 143 b).

5.1.5 *Svar på argument från tredje parter*

(168) ITD menar att kommissionen borde ha granskat en annan uppsättning kriterier för att avgöra huruvida de tre kapitaltillskotten i själva verket utgör en enda åtgärd.

(169) På grundval av etablerad rättspraxis ([73]) och artikel 6.1 i rådets förordning (EU) 2015/1589 ([74]) bör kommissionens bedömning emellertid grundas på samtliga relevanta sak- och rättsfrågor, och inte bara en uppsättning kriterier som fastställts på ett begränsande sätt, och i detta fall har kommissionen beaktat samtliga relevanta sak- och rättsfrågor. Även vid en granskning av de kriterier som framförts av ITD drar kommissionen dock samma slutsats, dvs. att de tre kapitaltillskotten utgör separata åtgärder:

(170) För det första påstod ITD att tidsföljden för alla tre kapitaltillskott är identisk eftersom de alla tre enligt ITD beviljades samma dag som oktoberavtalet ingicks, dvs. den 20 oktober 2017. Detta påstående är nära kopplat till dagen för beviljandet av åtgärden. Såsom förklaras i avsnitt 5.2 anser kommissionen att kapitaltillskotten beviljades på olika datum. Kapitaltillskottens tidsföljd skiljer sig därmed åt.

(171) För det andra, när det gäller syftet med de tre kapitaltillskotten, vidhåller kommissionen sin slutsats att kapitaltillskottet från PostNord Group och kapitaltillskotten från staterna har olika syfte. Kommissionen anser att det finansieringsunderskott som ITD noterar (se skäl 55 b) inte kan användas som bevis för att kapitaltillskotten från Danmark och Sverige också hade som syfte att underlätta genomförandet av omvandlingsplanen och att de

([73]) De förenade målen T-415/05, T-416/05 och T-423/05, Grekland m.fl./kommissionen, EU:T:2010:386, punkt 178.

([74]) Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9).

därmed tillsammans med PostNord Groups tillskott skulle utgöra en enda åtgärd, särskilt eftersom det fortfarande skulle finnas ett finansieringsunderskott även om de åtgärderna beaktades. Staterna har dessutom förklarat att finansieringsunderskottet i själva verket motsvarar Post Danmarks förväntade rörelseförluster (se skäl 140).

(172) För det tredje följer det av att kapitaltillskotten har olika stödmottagare och/eller olika investerare att även det sammanhang i vilket de kapitaltillskotten genomfördes skiljer sig och att stödmottagarnas omständigheter också är olika. Kommissionen konstaterar därmed att situationen för kapitaltillskotten inte är densamma.

(173) Kommissionen vidhåller även att den rättspraxis som ITD hänvisar till i sitt ursprungliga klagomål och i sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet inte stöder ITD:s argument att de tre kapitaltillskotten utgör en enda åtgärd.

(174) För det första, såsom redan har betonats i skäl 169, konstaterade tribunalen i punkt 178 i sin dom i målet Grekland m.fl. mot kommissionen ([75]) att samtliga faktiska och rättsliga förhållanden som är relevanta för det målet ska beaktas. Detta är mer långtgående än att bara beakta tidsföljden, syftet och situationen.

(175) För det andra, när det gäller målet Bouygues och Bouygues Télécom mot kommissionen m.fl. ([76]) (se skäl 33 i beslutet om att inleda förfarandet) och målet BP Chemicals mot kommissionen ([77]), noterar kommissionen att omständigheterna i de målen skiljer sig från det föreliggande ärendet på så sätt att det i det föreliggande ärendet rör sig om olika stödgivare, som var och en kräver sin egen bedömning. Relevansen av denna skillnad belyses i BP Chemicals-domen (som hänvisas till i domen i målet Bouygues och Bouygues Télécom mot kommissionen), där tribunalen konstaterar att kommissionen måste fastställa om åtgärderna kan avskiljas ”i ett fall som det förevarande, som rör tre tillskott av kapital som samma investerare genomfört […]” ([78]) (understrykning tillagd). Detta visar att investerarens eller investerarnas identitet är ett av de förhållanden som ska beaktas vid bedömningen av om kapitaltillskotten utgör en enda åtgärd eller flera, även med beaktande av andra relevanta förhållanden.

(176) För det tredje bör det noteras att även om domen i målet Bouygues och Bouygues Télécom mot kommissionen hänvisar till tidsföljden, syftet och företagets situation vid bedömningen av huruvida flera på varandra följande ingripanden utgör statligt stöd utesluter detta inte att andra kriterier också kan beaktas. Domstolen angav i själva verket följande: ”Så [dvs. att flera på varandra följande ingripanden betraktas som ett enda ingripande] kan bland annat vara fallet när de på varandra följande ingripandena, mot bakgrund av bland annat deras tidsföljd och syfte samt företagets situation vid tidpunkten för ingripandena, uppvisar så nära samband att det är omöjligt att skilja dem åt.” ([79])

(177) För det fjärde hänvisar ITD i sina synpunkter till målet Arriva Italia m.fl. och anger att domstolen bekräftade att en genomförandeåtgärd nödvändigtvis krävdes genom en befintlig nationell lag för beviljande av statligt stöd. När ITD (och de övriga tredje parterna) lämnade in sina synpunkter hade domstolen ännu inte avgett sin dom i det målet. ITD:s argument grundades därför med största sannolikhet på generaladvokatens förslag till avgörande. Under alla omständigheter konstaterade domstolen i sin dom av den 19 december 2019 att det i det specifika fallet kunde fastställas att stödet hade beviljats, men att det var upp till den nationella domstolen att verifiera huruvida den aktuella rättsliga grunden redan hade gett rätt att tillskjuta medlen ([80]). Kommissionen bestrider inte domstolens förhållningssätt – tvärtom; eftersom det krävdes genomförandeåtgärder i det föreliggande ärendet, i och med att oktoberavtalet inte medförde någon rätt att tillskjuta medlen, kan kapitaltillskotten inte betraktas som beviljade på dagen för oktoberavtalet.

([75]) De förenade målen T-415/05, T-416/05 och T-423/05, Grekland m.fl./kommissionen, EU:T:2010:386.
([76]) De förenade målen C-399/10 P och C-401/10 P, Bouygues och Bouygues Télécom/kommissionen m.fl., EU:C:2013:175.
([77]) Mål T-11/95, BP Chemicals/kommissionen, EU:T:1998:199.
([78]) Mål T-11/95, BP Chemicals/kommissionen, EU:T:1998:199, punkt 170.
([79]) De förenade målen C-399/10 P och C-401/10 P, Bouygues och Bouygues Télécom/kommissionen m.fl., EU:C:2013:175, punkt 104.
([80]) Mål C-385/18, Arriva Italia Srl m.fl./Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ECLI:EU:C:2019:1121, punkt 41.

(178) Slutligen, när det gäller målet Konungariket Belgien och Magnetrol International mot kommissionen ([81]), har stödmottagarna i det föreliggande ärendet, till skillnad från vad som var fallet i det målet, identifierats (dvs. Post Danmark och PostNord AB). Även om identifieringen av stödmottagarna inte var ett hinder för beviljandet av stödet i det föreliggande ärendet fanns det andra hinder, såsom de nationella beslutsprocesserna, för att beviljandet av kapitaltillskotten skulle bli rättsligt bindande. Liknande överväganden tillämpades när kommissionen i skäl 81 i beslutet om att inleda förfarandet hänvisade till målet BSCA mot kommissionen. I det målet anger tribunalen att ”kriteriet för att avgöra när ett stöd har beviljats [är] den rättsakt genom vilken den behöriga nationella myndigheten förbinder sig att bevilja stödet till mottagaren […] genom ett ovillkorligt och rättsligt bindande löfte […]” ([82]). Ett sådant ovillkorligt och rättsligt bindande löfte gjordes först vid tidpunkten för beviljandet av de olika kapitaltillskotten, och ett sådant villkor hade inte uppfyllts på dagen för oktoberavtalet.

(179) ITD verkar dessutom göra en snäv tolkning av målet BSCA mot kommissionen i sin förklaring att en åtgärd kan anses beviljad när stödbeloppet och stödmottagaren blir kända (se skäl 59). Tribunalen använder i målet BSCA mot kommissionen snarare det faktum att stödmottagaren inte identifieras som ytterligare ett argument för att åtgärden i det målet inte har beviljats. I punkt 74 anges följande:

”Det framgår således tydligt av detta beslut att den vallonska regeringen inte har förbundit sig gentemot sökanden att lämna stöd till denne, utan tvärtom att den behöriga ministern endast har åtagit sig att för nämnda regering presentera genomförandeåtgärderna avseende investeringsprogrammet. Det kan vidare konstateras att sökanden inte identifieras som en potentiell mottagare av ett stöd.” (Understrykning tillagd.)

(180) I punkt 77 i den domen anger tribunalen dessutom följande:

”Härav följer, i motsats till vad sökanden har gjort gällande, att besluten av den 20 juli och den 8 november 2000 inte innehöll några preciserade och rättsligt bindande åtaganden från den vallonska regeringens sida gentemot sökanden. Således utgjorde dessa beslut ett åtagande från den vallonska regeringens sida vad avser dess politiska mål och var resultatet av ett samförstånd på ministernivå i regeringen, såsom för övrigt sökanden själv medgett i repliken. Däremot räcker det dock att läsa 2002 års avtal för att inse att det var först i denna handling som detaljerna avseende infrastruktur och tjänster fastställdes i form av rättsliga skyldigheter. Detta avtal från 2002 kännetecknas nämligen av ett investeringsprogram samt utgifter vilka Région wallonne-Sowaer [([83])] åtog sig att stå för och den koncessionsavgift som sökanden gick med på att betala som motprestation.” (Understrykning tillagd.)

Oktoberavtalet liknar därmed besluten av den 20 juli och den 8 november 2000 som innehöll politiska mål som nämns i punkt 77 i målet BSCA mot kommissionen (och inte 2002 års avtal som nämns i samma punkt) eftersom det även speglar politiska mål och är resultatet av ett samförstånd mellan Danmark och Sverige, och utgör inte den akt enligt vilken kapitaltillskotten kan anses beviljade.

5.1.6 *Slutsats*

(181) På grundval av resonemanget i skälen 156–180 drar kommissionen slutsatsen att kapitaltillskotten utgör tre separata åtgärder som därmed bedöms separat i avsnitt 5.2.

5.2 **Dagen för beviljande av kapitaltillskotten**

5.2.1 *Dagen för beviljande av koncernens kapitaltillskott*

5.2.1.1 Bedömning

(182) Danmark och Sverige instämmer i kommissionens bedömning i beslutet om att inleda förfarandet att PostNord Groups kapitaltillskott beviljades den 11 juni 2018 (skäl 101). ITD vidhåller att PostNord Groups kapitaltillskott beviljades den 20 oktober 2017 (skäl 62).

([81]) Mål T-131/16, Konungariket Belgien och Magnetrol International/Europeiska kommissionen, ECLI:EU:T:2019:91, punkt 119. Domen håller för närvarande på att överklagas (C-337/19 P, kommissionen/Belgien och Magnetrol International). Generaladvokaten har konstaterat att det var fel av tribunalen att ange att genomförandeåtgärder krävdes för identifieringen av stödmottagarna (se förslaget till avgörande av generaladvokat Juliane Kokott, mål C-337/19 P, Europeiska kommissionen/Konungariket Belgien och Magnetrol International, punkt 113).

([82]) Mål T-818/14, Brussels South Charleroi Airport (BSCA)/Europeiska kommissionen, ECLI:EU:T:2018:33, punkt 72.

([83]) Société Wallonne des Aéroports SA.

(183) När beviljandet av en åtgärd avgörs av om vissa villkor har uppfyllts kan åtgärden inte anses beviljad förrän dessa villkor är uppfyllda ([84]). I oktoberavtalet anges att aktieägarna enas om innehållet i avtalet, med förbehåll för – när det gäller inslagen av statligt stöd – Europeiska kommissionens godkännande. Synpunkterna från tredje parter kunde inte ändra kommissionens slutsats att detta är ett tydligt villkor som måste vara uppfyllt innan PostNord Groups kapitaltillskott kan anses beviljat. PostNord Groups kapitaltillskott kan därför som tidigast anses beviljat den 28 maj 2018, dvs. den dag då 2018 års beslut antogs.

(184) Enligt oktoberavtalet skulle de tre kapitaltillskotten helt enkelt inte ha kunnat genomföras om kommissionen inte hade godkänt ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster genom sitt beslut från 2018. Tidsplanen för betalningen av kapitaltillskotten är förenlig med det villkoret.

(185) Vidare var PostNords Groups kapitaltillskott under alla omständigheter del av det genomförandeavtal som slutits mellan Danmark och PostNord AB (se skälen 25 och 100). Det är först på grundval av det avtalet som PostNord AB:s styrelse fattade investeringsbeslutet, vilket gjorde PostNord Groups skyldighet att tillskjuta kapital till Post Danmark ovillkorlig och rättsligt bindande, enligt det kriterium som tillämpades av domstolarna ([85]).

(186) Mot bakgrund av skälen 183–185 anser kommissionen att PostNord Groups kapitaltillskott beviljades den 11 juni 2018.

(187) När det gäller den relativt obetydliga och partiella överföringen i april 2018 ([86]) (se skäl 107) är denna dessutom i linje med vad som anges i punkt 6 i oktoberavtalet, dvs. att PostNord, i väntan på kommissionens godkännande av de inslag av statligt stöd som nämns i avtalet, får tillhandahålla Post Danmark A/S de medel som krävs för att företaget ska kunna bedriva sin dagliga verksamhet. En sådan mycket begränsad överföring, som syftar till att säkerställa kortsiktig kontinuitet, i väntan på mer strukturella åtgärder såsom ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster för 2017–2019, kan inte jämföras med PostNord Groups kapitaltillskott på totalt 2,339 miljarder danska kronor till Post Danmark.

(188) Kommissionen påpekar även att oktoberavtalet skiljer sig från det mellanstatliga avtal som ingicks mellan Danmark och Sverige om inrättandet av ett konsortium för hanteringen av byggandet, förvaltningen och driften av den fasta förbindelsen över Öresund (se skäl 64). Till skillnad från det mellanstatliga avtalet innehåller oktoberavtalet inga gemensamma garantier eller åtaganden att tillhandahålla ekonomiskt stöd från Danmark och Sverige.

(189) Detta framgår av skäl 32 i kommissionens beslut om den fasta förbindelsen över Öresund (se fotnot 38), i vilket det hänvisas till artikel 12 i det mellanstatliga avtalet, där följande anges:

Danska: *"Artikel 12 – Danmark og Sverige garanterer solidarisk for forpligtelser vedrørende konsortiets lån og andre finansielle instrumenter, som benyttes i forbindelse med finansieringen. Staterne er indbyrdes ansvarlige i lige forhold."*

Svenska: *"Artikel 12 – Danmark och Sverige garanterar solidariskt för förpliktelser avseende konsortiets lån och andra finansiella instrument som utnyttjas i samband med finansieringen. Staterna är inbördes ansvariga i lika omfattning."*

Engelska: "Article 12 Denmark and Sweden jointly and severally guarantee obligations relating to the Consortium's loans and other financial instruments used in connection with the financing. States are equally responsible." (Understrykning tillagd.)

5.2.2 *Dagen för beviljande av det danska kapitaltillskottet*

(190) Tvärtemot kommissionens slutsats i beslutet om att inleda förfarandet att det danska kapitaltillskottet beviljades den 11 juni 2018 (se skäl 108 i beslutet om att inleda förfarandet) anser Danmark att dess kapitaltillskott beviljades först den 10 december 2018, samma dag som det betalades ut. ITD anser att kapitaltillskottet beviljades dagen för oktoberavtalet, dvs. den 20 oktober 2017.

([84]) Se t.ex. C-129/12, Magdeburger Mühlenwerke, EU:C:2013:200, punkterna 40 och 41.
([85]) Mål T-818/14, BSCA/kommissionen EU:T:2018:33, punkt 72 samt citerad rättspraxis.
([86]) Den 4 april 2018 överförde PostNord Group kapital till ett belopp av 150 miljoner danska kronor till Post Danmark, motsvarande 6,4 % av värdet på koncernens kapitaltillskott.

(191) Kommissionen vidhåller att det, liksom för PostNord Groups kapitaltillskott, behövdes ytterligare åtgärder efter oktoberavtalet för att Danmark skulle kunna genomföra sitt kapitaltillskott. För det första behövdes ministerdekretet av den 17 maj 2018, som utgjorde godkännandet från folketingets finansutskott. Det danska transport-, byggnads- och bostadsministeriet behövde detta godkännande från folketinget för att kunna genomföra kapitaltillskottet.

(192) För det andra noterar kommissionen att det framgår av staternas kommentarer om beslutet om att inleda förfarandet att ministerdekretet inte var bindande och att den danska regeringen när som helst kunde besluta att inte följa ministerdekretet eftersom Danmark inte ålades någon skyldighet att bevilja stödet.

(193) Eftersom det tydligt anges i oktoberavtalet att det även krävs samtycke från den danska regeringen för att genomföra oktoberavtalet (se skäl 24), och med tanke på att ministerdekretet inte utgör ett sådant samtycke och inte heller medför en skyldighet för regeringen i detta avseende, drar kommissionen slutsatsen att det danska kapitaltillskottet endast kan anses beviljat när det betalades, dvs. den 10 december 2018.

(194) Kommissionen rättar därför sin slutsats i beslutet om att inleda förfarandet när det gäller den dag då det danska kapitaltillskottet beviljades. Det bör dock noteras att ändringen av dagen för beviljandet av stödet från den 11 juni 2018 till den 10 december 2018 inte påverkar bedömningen av marknadsöverensstämmelsen i avsnitt 5.3.2 i det här beslutet.

5.2.3 *Dagen för beviljande av det svenska kapitaltillskottet*

(195) I motsats till den slutsats som kommissionen drar i beslutet om att inleda förfarandet, dvs. att det svenska kapitaltillskottet beviljades den 28 maj 2018 (se skäl 118 i beslutet om att inleda förfarandet), anser Sverige att dess kapitaltillskott beviljades först den 29 november 2018. ITD anser att det svenska kapitaltillskottet beviljades på dagen för oktoberavtalet, dvs. den 20 oktober 2017.

(196) Liksom för det danska kapitaltillskottet krävdes genomförandeåtgärder efter oktoberavtalet för att genomföra det svenska kapitaltillskottet. Genomförandeåtgärden för det svenska kapitaltillskottet utgörs av bemyndigandet från riksdagen som gavs den 12 december 2017 (skälen 100 och 101). Såsom förklaras i beslutet om att inleda förfarandet (se skäl 117 i det beslutet) förutsatte det bemyndigandet kommissionens godkännande av ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, vilket skedde den 28 maj 2018.

(197) Det framgår av staternas kommentarer om beslutet om att inleda förfarandet att bemyndigandet, även om det gör det möjligt för regeringen att agera, inte ålägger regeringen att agera. I detta avseende har Sverige gett exempel på andra situationer där bemyndiganden getts av riksdagen, men där regeringen (ännu) inte har agerat (se skäl 99).

(198) På grundval av skälen 195–197 drar kommissionen slutsatsen att ett rättsligt bindande beslut enligt vilket överföringen av de medel som omfattas av bemyndigandet kan anses beviljad uppstår först när regeringen bestämmer sig för att agera. Detta beslut fattades den 29 november 2018 (se skäl 101).

(199) Kommissionen rättar därför sin slutsats i beslutet om att inleda förfarandet när det gäller den dag då det svenska kapitaltillskottet beviljades. Det bör dock noteras att ändringen av dagen för beviljandet av stödet från den 28 maj 2018 till den 29 november 2018 inte påverkar bedömningen av marknadsöverensstämmelsen i avsnitt 5.3.3 i det här beslutet.

5.3 **Förekomsten av stöd**

(200) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget utgör en åtgärd statligt stöd om följande kumulativa villkor är uppfyllda: i) åtgärden genomförs av medlemsstater med hjälp av statliga medel, ii) den ger vissa företag eller produktionen av vissa varor en selektiv ekonomisk fördel, iii) fördelen snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen, och iv) åtgärden påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

5.3.1 *Kapitaltillskott från PostNord Group till Post Danmark*

5.3.1.1 Ekonomisk verksamhet och begreppet företag

(201) Enligt etablerad rättspraxis måste kommissionen först fastställa huruvida stödmottagaren är ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Begreppet företag omfattar varje enhet som utövar ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och hur den finansieras. All verksamhet som består i att erbjuda varor och tjänster på en viss marknad är en ekonomisk verksamhet ([87]).

(202) De danska och svenska myndigheterna erkänner att Post Danmark bedriver ekonomisk verksamhet. Post Danmark erbjuder posttjänster mot ersättning på den danska postmarknaden och konkurrerar med andra leverantörer. Tillhandahållandet av posttjänster på den marknaden utgör därmed en ekonomisk verksamhet. Av de skälen, och med avseende på den verksamhet som finansierats genom kapitaltillskottet, utgör Post Danmark ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.3.1.2 Tillskrivning och statliga medel

(203) För att avgöra om en åtgärd som beviljats genom offentligägda företag kan tillskrivas staten är det nödvändigt att fastställa huruvida de offentliga myndigheterna kan anses ha varit delaktiga på ett eller annat sätt i åtgärderna ([88]).

(204) Statliga medel omfattar dessutom alla medel i den offentliga sektorn ([89]), inklusive medel hos offentligägda företag ([90]). Det är ovidkommande huruvida ett organ inom den offentliga sektorn är självständigt ([91]).

(205) Kommissionen vidhåller sin bedömning i beslutet om att inleda förfarandet att PostNord Groups kapitaltillskott kan tillskrivas Danmark och Sverige. Även om oktoberavtalet inte kan anses vara en rättsakt om beviljande är det ett bilateralt avtal mellan två stater i vilket de i princip enas om genomförandet av omvandlingsplanen för Post Danmark. Koncernens kapitaltillskott är en del av oktoberavtalet, vilket framgår av punkt 4 i det avtalet (se skäl 22).

(206) Eftersom PostNord Groups kapitaltillskott i princip har överenskommits av de två staterna genom oktoberavtalet, och ett sådant avtal aldrig har ifrågasatts av någon av de två staterna, anser kommissionen att PostNords kapitaltillskott är en följd av det avtalet och därför kan tillskrivas den danska och svenska staten. Denna slutsats stöds vidare av genomförandeavtalet (se skäl 25), i vilket Danmark och PostNord AB uttryckligen enas om beviljandet av koncernens kapitaltillskott. Eftersom PostNord Group är ett offentligägt företag, och statliga medel omfattar offentligägda företags medel, beviljas åtgärden dessutom med statliga medel.

5.3.1.3 Selektivitet

(207) Ett statligt stöd omfattas endast av tillämpningsområdet för artikel 107.1 i EUF-fördraget om det gynnar vissa företag eller viss produktion. Därmed omfattar begreppet stöd endast de åtgärder som ger vissa företag en fördel på ett selektivt sätt.

(208) Kapitaltillskottet från PostNord Group är en enskild åtgärd som särskilt inriktas på Post Danmark. Kommissionen anser därför att åtgärden är selektiv.

([87]) Mål 118/85, kommissionen/Italien, ECLI:EU:C:1987:283 och mål C-35/96, kommissionen/Italien, ECLI:EU:C:1998:303.
([88]) Mål C-482/99, Frankrike/kommissionen, ECLI:EU:C:2002:294, punkt 52.
([89]) Mål T-358/94, Air France/kommissionen, ECLI:EU:T:1996:194, punkt 56.
([90]) Mål C-482/99, Frankrike/kommissionen, ECLI:EU:C:2002:294, punkt 38. Se även mål C-278/00, Grekland/kommissionen, EU:C:2004:239, punkterna 53 och 54 och de förenade målen C-328/99 och C-399/00, Italien och SIM 2 Multimedia SpA/kommissionen, EU:C:2003:252, punkterna 33 och 34.
([91]) Mål T-358/94, Air France/kommissionen, ECLI:EU:T:1996:194, punkterna 58–62.

5.3.1.4 Fördel

(209) En fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget är varje ekonomisk förmån som ett företag inte skulle ha erhållit enligt normala marknadsvillkor, dvs. i avsaknad av statligt ingripande ([92]). Det är endast åtgärdens inverkan på företaget som är relevant, inte orsaken till eller syftet med det statliga ingripandet ([93]). En fördel föreligger när företagets ekonomiska situation förbättras till följd av ett statligt ingripande under villkor som skiljer sig från normala marknadsförhållanden.

(210) Ekonomiska transaktioner som utförs av offentliga organ medför inte någon fördel och utgör därför inte stöd om de utförs på normala marknadsvillkor ([94]). I detta syfte bör de offentliga organens beteende jämföras med beteendet hos liknande privata ekonomiska aktörer enligt normala marknadsvillkor. Huruvida ett statligt ingripande sker på marknadsvillkor ska undersökas på förhand med beaktande av den information som fanns tillgänglig vid den tidpunkt då beslutet om ingripandet fattades ([95]).

(211) Kommissionen anser att de två modeller med diskonterat kassaflöde som lagts fram av de danska och svenska myndigheterna, ur metodologisk synvinkel, är helt i linje med godtagbar praxis för att bedöma en investerings överensstämmelse med marknaden. Nettonuvärdet av ett företags framtida kassaflöden (justerat för skulder) är ett vanligt sätt att utvärdera kapitalinvesteringsbeslut. De tillhandahållna modellerna tar hänsyn till två kassaflöden: ett kassaflöde om Post Danmark gick i konkurs (negativa kassaflöden, vilket skulle undvikas), och ett annat i samband med Post Danmarks framtida rörelseresultat (positiva kassaflöden).

(212) När det gäller de tvivel som togs upp i beslutet om att inleda förfarandet, och på grundval av ytterligare information som inkommit, konstaterar kommissionen att de lönsamhetsprognoser som använts i modellerna med diskonterat kassaflöde är rimliga och motiverade av marknadsstudier (se skäl 122). I synnerhet jämfördes antagandena om tillväxttakten för Post Danmarks inkomst och lönsamhet med ett urval av företag som är jämbördiga med Post Danmark (se skäl 122). I urvalet ingick ett antal börsnoterade företag inom sektorerna för posttjänster och logistik. För varje jämbördigt företag hämtades inkomst- och vinstprognoser från marknadsanalytiker. Överlag visade den jämförande analysen att prognoserna för Post Danmarks affärsplan framstod som försiktiga jämfört med marknadsanalytikernas prognoser.

(213) Enligt affärsplanen skulle Post Danmarks lönsamhet under de första åren efter PostNord Groups kapitaltillskott vara negativ. Detta är ett av de argument som ITD tagit upp beträffande den påstådda ekonomiska fördel som Post Danmark erhållit. Trots att de väsentliga omstruktureringskostnader som uppkom under åren omedelbart efter PostNord Groups tillskott verkligen leder till förluster skulle den förväntade lönsamheten efter Post Danmarks omvandling vara tillräcklig, ur ett förhandsperspektiv, för att anse att PostNord Groups tillskott är i linje med marknadsvillkoren.

(214) Lönsamhetsanalysen, med användning av metoden för fritt kassaflöde till eget kapital, visade att den på förhand förväntade lönsamheten i fråga om PostNord Groups tillskott fortfarande skulle vara tillräcklig ur ett marknadsperspektiv även om de förluster som skulle uppstå om Post Danmark gick i konkurs uteslöts från beräkningarna. Av analysen framgick att PostNord Group i egenskap av aktieägare i Post Danmark förväntade sig en avkastning som var högre än kostnaden för kapitaltillskottet.

(215) Den på förhand förväntade lönsamheten i fråga om PostNord Groups tillskott härrörde dessutom från det exakta fastställandet och berättigandet av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden och kostnaden för eget kapital, som användes för att diskontera de fria kassaflödena till företaget respektive aktieägarna. I motsats till vad ITD påstod speglade de diskonteringsräntorna på ett lämpligt sätt risknivån för Post Danmarks kassaflöden. I den vägda genomsnittliga kostnaden togs särskilt hänsyn till relevanta riskpremier (se skäl 148).

([92]) Mål C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) m.fl./La Poste m.fl., EU:C:1996:285, punkt 60 och mål C-342/96, Konungariket Spanien/Europeiska gemenskapernas kommission, EU:C:1999:210, punkt 41.

([93]) Mål C-173/73, Italien/kommissionen, ECLI:EU:C:1974:71, punkt 13.

([94]) Mål C-39/94, SFEI m.fl., ECLI:EU:C:1996:285, punkterna 60–61.

([95]) Mål C-124/10 P, kommissionen/EDF, ECLI:EU:C:2012:318, punkterna 83–85 och 105, mål C-482/99, Frankrike/kommissionen, ECLI:EU:C:2002:294, punkterna 71–72 och mål T-16/96, Cityflyer Express/kommissionen, ECLI:EU:T:1998:78, punkt 76.

(216) Vad gäller ITD:s argument att analysrapporten avseende det diskonterade kassaflödet har utarbetats av PostNord självt och inte av en oberoende expert noterar kommissionen att reglerna för statligt stöd inte kräver att utvärderingsrapporterna ska utarbetas av en expert som är oberoende av stödmottagaren. Reglerna för statligt stöd kräver endast att analysen av marknadsöverensstämmelsen i sig utförs på grundval av en allmänt accepterad standardmetod för bedömning, baserat på tillgängliga objektiva, kontrollerbara och tillförlitliga uppgifter ([96]) som bör vara tillräckligt utförliga och bör återspegla den ekonomiska situationen vid den tidpunkt då beslutet om transaktionen fattades, med beaktande av risknivån och framtida förväntningar ([97]).

(217) När det gäller ITD:s argument att analysrapporten avseende det diskonterade kassaflödet borde ha tagit hänsyn till alla tre kapitaltillskott noterar kommissionen att kapitaltillskottet från PostNord Group till Post Danmark utgör en separat åtgärd som har ett annat syfte än kapitaltillskotten från Danmark och Sverige till PostNord AB. Analysen är därmed korrekt, eftersom den endast ska omfatta kapitaltillskottet från PostNord Group till Post Danmark.

(218) Med avseende på ITD:s resonemang att analysen av det diskonterade kassaflödet tog hänsyn till icke stödberättigande kostnader kopplade till de skulder och lån för fast egendom som Post Danmark inte skulle kunna återbetala vid likvidation har Sverige och Danmark informerat kommissionen om att de korsvisa fallissemangsklausulerna i PostNord Groups kreditfacilitet är utformade så att PostNord Group är rättsligt bundet att betala tillbaka dessa lån om Post Danmark går i konkurs. Analysen av det diskonterade kassaflödet är därmed korrekt som inbegriper dessa kostnader. Genom att agera som […] inom ramen för ett kreditavtal agerar PostNord Group inte som en offentlig myndighet, utan som en marknadsekonomisk aktör som fullgör sina skyldigheter inom ramen för ett kommersiellt låneavtal. Kommissionen noterar därför att de kostnader för Post Danmark i samband med skulder och lån för fast egendom som skulle uppstå om företaget gick i konkurs är stödberättigande inom ramen för analysen av det diskonterade kassaflödet.

(219) Vad gäller ITD:s argument att analysen av det diskonterade kassaflödet tog hänsyn till icke stödberättigande kostnader kopplade till de indirekta kostnaderna i samband med en konkurs, dvs. de påstådda högre lånekostnaderna för PostNord Group och PostNord Groups förlust av kapaciteten att erbjuda omfattande nordiska logistiklösningar samt förlusten av synergier och stordriftsfördelar avseende dess nordiska verksamhet, noterar kommissionen att det verkligen rör sig om indirekta kostnader som ska bäras av PostNord Group, eftersom det är vad en välbetänkt marknadsaktör skulle göra, om Post Danmark gick i konkurs. De kostnaderna är därmed stödberättigande inom ramen för analysen.

(220) När det gäller ITD:s argument att analysen av det diskonterade kassaflödet inbegriper icke stödberättigande kassaflöden såsom ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, noterar kommissionen att denna ersättning betraktas som ett förenligt stöd och är därför stödberättigande inom ramen för analysen. Faktum är att en välbetänkt investerare skulle ta med förenligt stöd i sin bedömning av en investerings relevans.

(221) Vad gäller ITD:s påstående att även om direkta och indirekta kostnader i ett scenario där Post Danmark går i konkurs skulle ingå i analysen av det diskonterade kassaflödet borde endast en del av de kostnaderna, och inte hela beloppet, ha inkluderats, eftersom konkursen inte nödvändigtvis skulle undvikas genom beviljandet av PostNord Groups kapitaltillskott, noterar kommissionen tvärtom att de beräkningar som Danmark och Sverige lämnade in visar att koncernens kapitaltillskott skulle förhindra Post Danmarks konkurs, vilket även blev fallet.

(222) Med avseende på ITD:s påstående att intäkterna i det diskonterade kassaflödet är för höga och inte motsvarar risken att anförtroendet av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inte skulle förlängas efter 2019 noterar kommissionen att en sådan risk endast är hypotetisk. Skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster har alltid anförtrotts Post Danmark, och det fanns ingen anledning för PostNord Group att förvänta sig en förändring av detta. I detta avseende kan det noteras att skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i allmänhet anförtros den historiska nationella postoperatören i de flesta EU-medlemsstater.

(223) När det gäller ITD:s påstående att uppskattningarna i det diskonterade kassaflödet av tillväxttakten på brev- och logistikmarknaden är alltför optimistiska och därmed diskutabla, med tanke på att Post Danmarks nettoomsättning minskade med 10 % under 2017, upprepar kommissionen sin bedömning i skäl 212 och konstaterar att marknadsanalytikernas prognoser för Post Danmarks affärsplan kan anses försiktiga.

([96]) Mål T-274/01, Valmont Nederland BV/kommissionen, ECLI:EU:T:2004:266, punkt 71.
([97]) Mål T-366/00, Scott/kommissionen, ECLI:EU:T:2007:99, punkt 158.

(224) När det gäller ITD:s påstående att den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden i det diskonterade kassaflödet är för låg, eftersom den tar hänsyn till företag som är jämbördiga med PostNord Group, snarare än med Post Danmark, till risken för konkurs till följd av Post Danmarks ambitiösa plan och till modellens höga känslighet för godtyckliga antaganden rörande framtida marknadsvillkor, upprepar kommissionen sin bedömning i skäl 215 och noterar att analysen av det diskonterade kassaflödet tog hänsyn till referensvärden för företag som är jämbördiga med Post Danmark, medan tilläggspremierna på lämpligt sätt återspeglade de relevanta riskerna för beräkningen av den vägda genomsnittliga kapitalkostnaden.

(225) När det gäller ITD:s påstående att den sannolika sänkning av PostNord Groups kreditvärdering som beaktas av staterna bekräftar att PostNord Groups kapitaltillskott är finansiellt osunt och inte förenligt med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi upprepar kommissionen bedömningen i skälen 211–215 vad gäller marknadsöverensstämmelsen avseende koncernens kapitaltillskott och konstaterar på denna grundval att en sänkning av PostNord Groups kreditvärdering till följd av dess kapitaltillskott till Post Danmark inte verkar särskilt sannolik (se skäl 240). En mycket tillfällig justering av PostNord AB:s skuggvärdering skulle däremot inte nödvändigtvis vara oförenlig med en sund investering.

(226) När det gäller påståendet från UPS att det går att kontrollera huruvida den antagna tillväxttakten i beräkningarna av det diskonterade kassaflödet är realistisk genom att jämföra hela segmentets tillväxttakt (se skäl 81), enligt vad som rapporterats i ett antal forskningsrapporter och andra källor, med PostNords förmåga att på ett korrekt sätt prognostisera de förväntade resultaten för särskilda mål, upprepar kommissionen sina kommentarer i skäl 212, dvs. att de tillväxttakter som antas i analysen av det diskonterade kassaflödet framstod som försiktiga, och tillägger att PostNord Groups förmåga att på ett korrekt sätt prognostisera de förväntade resultaten för särskilda mål inte kan beaktas i en kommissionsbedömning av statligt stöd.

(227) Med avseende på påståendet från UPS att ytterligare lånekostnader borde ingå i analysen av det diskonterade kassaflödet, inte bara i scenariot där Post Danmark går i konkurs i frånvaro av PostNord Groups kapitaltillskott, utan även i scenariot med PostNord Groups kapitaltillskott i linje med de danska myndigheternas ståndpunkt att PostNord AB:s skuggvärdering även skulle kunna försämras till följd av kapitaltillskottet till Post Danmark, noterar kommissionen att eftersom kapitaltillskottet från PostNord Group till Post Danmark är tillräckligt lönsamt på medellångsikt verkar en sänkning av PostNord Groups kreditvärdering inte särskilt sannolik, och därför bör inga ytterligare lånekostnader läggas till i scenariot med PostNord Groups kapitaltillskott.

(228) Slutligen, på grundval av de två kvantitativa lönsamhetsanalyser som Danmark och Sverige lämnat in, drar kommissionen slutsatsen att PostNord Groups kapitaltillskott överensstämmer med marknadsvillkoren, eftersom analyserna visade att en privat investerare i PostNord Groups ställning också skulle ha tillskjutit kapital till Post Danmark.

5.3.1.5 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

(229) Endast en åtgärd som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsstaterna kan utgöra statligt stöd.

(230) En åtgärd som beviljas av en stat anses snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen om det finns en risk att det förbättrar mottagarens konkurrensposition i förhållande till andra företag med vilka mottagaren konkurrerar ([98]). Utgångspunkten är därför att konkurrensen snedvrids så snart ett företag inom en (potentiellt) konkurrensutsatt avreglerad ekonomisk sektor tilldelas en finansiell fördel av staten.

(231) När det gäller åtgärdens påverkan på handeln är det inte nödvändigt att styrka att stödet faktiskt påverkar handeln mellan medlemsstaterna ([99]). EU-domstolarna har särskilt slagit fast att ”om ett statligt finansiellt stöd förstärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln inom [unionen] [ska] denna handel anses påverkas av detta stöd” ([100]).

([98]) Mål 730/79, Philip Morris Holland B.V./Europeiska gemenskapernas kommission, EU:C:1980:209, punkt 11 och de förenade målen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 och T-23/98, Mauro Alzetta m.fl./Europeiska gemenskapernas kommission, EU:T:2000:151, punkt 80.

([99]) Mål C-518/13, Eventech Ltd/Parking Adjudicator, EU:C:2015:9, punkt 65 och de förenade målen C 197/11 och C 203/11, Eric Libert m.fl./Gouvernement flamand och All Projects & Developments NV m.fl./Vlaamse Regering, EU:C:2013:288, punkt 76.

([100]) Mål C 518/13, Eventech Ltd/Parking Adjudicator, EU:C:2015:9, punkt 66, de förenade målen C 197/11 och C 203/11, Eric Libert m. fl./Gouvernement flamand och All Projects & Developments NV m.fl./Vlaamse Regering, EU:C:2013:288, punkt 77 och mål T-288/97, Regione Friuli-Venezia Giulia/Europeiska gemenskapernas kommission, EU:T:2001:115, punkt 41.

(232) Post Danmark tillhandahåller posttjänster på Danmarks territorium och utomlands. Den danska marknaden för posttjänster avreglerades den 1 januari 2011. Enligt de danska myndigheterna hade Post Danmark 2016 en marknadsandel på omkring […] % inom brevutdelning, […] % inom distribution av paket mellan olika företag och mellan företag och konsumenter samt […] % inom utdelning av tidningar och tidskrifter.

(233) Det finns flera företag som tillhandahåller posttjänster på Danmarks territorium. De företagen konkurrerar direkt med Post Danmark, och flera av dem, däribland UPS och GLS, är även verksamma i andra medlemsstater.

(234) Kommissionen anser därför att PostNord Groups kapitaltillskott till Post Danmark kan påverka handeln och snedvrida konkurrensen.

5.3.1.6 Slutsats

(235) Eftersom PostNord Groups kapitaltillskott konstaterades överensstämma med marknadsvillkoren, i och med att de relevanta analyserna visade att en privat investerare i PostNord Groups ställning skulle ha tillskjutit eget kapital till Post Danmark på liknande sätt, ges Post Danmark ingen ekonomisk fördel, vilket innebär att ett av kriterierna i artikel 107.1 i EUF-fördraget inte har uppfyllts.

(236) Eftersom de kriterierna är kumulativa konstaterar kommissionen att PostNords kapitaltillskott till Post Danmark inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.3.2 *Kapitaltillskott från Danmark till PostNord AB*

5.3.2.1 Ekonomisk verksamhet och begreppet företag

(237) De danska myndigheterna erkänner att PostNord Group bedriver ekonomisk verksamhet. PostNord Group är enda ägare av Post Danmark, som erbjuder posttjänster mot ersättning på den danska postmarknaden och konkurrerar med andra leverantörer, och bedriver därmed en ekonomisk verksamhet. Dessutom tillhandahåller andra dotterbolag till PostNord Group också tjänster på flera marknader för posttjänster och logistik. Av dessa skäl och med avseende på den verksamhet som finansierats genom Danmarks kapitaltillskott till PostNord Group utgör PostNord Group ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.3.2.2 Tillskrivning och statliga medel

(238) Eftersom de danska myndigheterna beviljar denna åtgärd direkt kan den per definition tillskrivas staten. Såsom noteras i skäl 204 omfattar statliga medel dessutom alla medel i den offentliga sektorn. Eftersom de danska myndigheterna beviljar kapitaltillskottet från sin statsbudget konstaterar kommissionen att även detta villkor är uppfyllt.

5.3.2.3 Selektivitet

(239) Kapitaltillskottet är en enskild åtgärd till förmån för PostNord AB. Den är därför selektiv.

5.3.2.4 Fördel

(240) Såsom även noterats av ITD anser kommissionen att de danska (eller svenska) myndigheterna ännu inte har visat på ett övertygande sätt att PostNord AB:s kreditvärdering skulle försämras utan kapitaltillskotten från Danmark och Sverige. Som onoterat företag saknar PostNord AB formellt en kreditvärdering, och ett finansinstitut kan förväntas beakta fler faktorer än PostNord AB:s nettoskuld/EBITDA för att fastställa företagets kreditvärdering. Antagandet att ett finansinstitut nödvändigtvis skulle ha infört betydligt strängare finansieringsvillkor enbart för att den kvoten tillfälligt skulle stiga till icke önskvärda nivåer utan kapitaltillskotten från Danmark och Sverige är inte tillräckligt underbyggt, vilket är särskilt nödvändigt med tanke på att PostNord Groups kapitaltillskott till Post Danmark överensstämmer med marknadsvillkoren (se skäl 228) och därmed är lönsamt på medellång sikt.

(241) Medan den analys som presenterats av Rothschild visar att PostNord AB:s kreditvärdighet skulle gå från hög till låg endast under 2019–2020 har den modell med diskonterat kassaflöde som använts för att kvantifiera denna inverkan på företagsvärdet dessutom införlivat en högre vägd genomsnittlig kapitalkostnad på […] % under obegränsad tid, såsom bekräftats av den danska staten i dess svar på kommissionens frågor. En sådan strategi leder till en effekt av kapitaltillskottet på företagsvärdet (C) motsvarande över 1 miljard svenska kronor och därmed även över statens kapitaltillskott (D) på 667 miljoner svenska kronor, såsom framgår av tabell 6.

Tabell 6

(Belopp i miljoner svenska kronor)

Scenario A: Företagsvärde med statliga tillskott – vägd genomsnittlig kapitalkostnad = lägre vägd genomsnittlig kapitalkostnad (före sänkningen av PostNord AB:s kreditvärdering)

År	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Slutligt värde	Totalt	Vägd genomsnittlig kapitalkostnad	Slutlig tillväxttakt
Nettonuvärde	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		
Tidsfaktor	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		
Diskonteringsfaktor	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	[…] %	[…] %
Fritt kassaflöde	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		

Scenario B: Företagsvärde utan statliga tillskott – vägd genomsnittlig kapitalkostnad = högre vägd genomsnittlig kapitalkostnad

År	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Slutligt värde	Totalt	Vägd genomsnittlig kapitalkostnad	Slutlig tillväxttakt
Nettonuvärde	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		
Tidsfaktor	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		
Diskonteringsfaktor	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	[…] %	[…] %
Fritt kassaflöde	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		

Företagsvärde med kapitaltillskott (scenario A)	(A)	(…)
Företagsvärde utan kapitaltillskott (Scenario B)	(B)	(…)
Ökning av företagsvärdet på grund av kapitaltillskott	(C)=(A)–(B)	1 096
Kapitaltillskott från Danmark och Sverige	(D)	667

(242) Kommissionen anser emellertid, om det antas att en tillfällig försämring av PostNord AB:s skuggvärdering skulle inträffa, åtminstone för beräkningen av det slutliga värdet ([101]), som påbörjas under 2027, att den normala vägda genomsnittliga kapitalkostnaden på […] % (före PostNord Groups kapitaltillskott) bör användas och inte en nedsatt sådan för att spegla att en eventuell försämring av PostNord AB:s skuggvärdering är tillfällig. Användning av den normala vägda genomsnittliga kapitalkostnaden på […] % för det slutliga värdet i den beräkning som staterna lämnat in skulle leda till slutsatsen att investeringen inte är förenlig med principen om marknadsekonomiska aktörer, tvärtemot staternas slutsats, som drogs på grundval av en permanent nedsatt vägd genomsnittlig kapitalkostnad på […] %.

(243) Den justerade beräkningen (med användning av den normala vägda genomsnittliga kapitalkostnaden), som bygger på det fria kassaflödet i Danmarks och Sveriges analys av det diskonterade kassaflödet (som presenteras i tabell 7), visar att Danmarks och Sveriges kapitaltillskott (D) på 667 miljoner svenska kronor leder till en ökning av PostNord AB:s företagsvärde (C) med endast 62 miljoner svenska kronor, vilket är mindre än beloppet för de kapitaltillskotten.

Tabell 7

(Belopp i miljoner svenska kronor)

Scenario A: Företagsvärde med statliga tillskott – vägd genomsnittlig kapitalkostnad = lägre vägd genomsnittlig kapitalkostnad (före sänkningen av PostNord AB:s kreditvärdering)

År	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Slutligt värde	Totalt	Vägd genomsnittlig kapitalkostnad	Slutlig tillväxttakt
Nettonuvärde	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	[…] %	[…] %
Tidsfaktor	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		
Diskonteringsfaktor	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		
Fritt kassaflöde	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		

Scenario B: Företagsvärde utan statliga tillskott – vägd genomsnittlig kapitalkostnad = högre vägd genomsnittlig kapitalkostnad (efter sänkningen av PostNord AB:s kreditvärdering) endast under 2018–2026 och lägre vägd genomsnittlig kapitalkostnad under obegränsad tid

År	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Slutligt värde	Totalt	Vägd genomsnittlig kapitalkostnad	Slutlig tillväxttakt
Nettonuvärde	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	[…] % fram till 2026 och […] % från och med 2026	[…] %
Tidsfaktor	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		
Diskonteringsfaktor	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		
Fritt kassaflöde	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)	(…)		

Företagsvärde med kapitaltillskott (scenario A)	**(A)**	**(…)**
Företagsvärde utan kapitaltillskott (Scenario B)	**(B)**	**(…)**
Ökning av företagsvärdet på grund av kapitaltillskott	**(C)=(A)–(B)**	**62**
Kapitaltillskott från Danmark och Sverige	**(D)**	**667**

([101]) Med *slutligt värde* avses värdet på en tillgång, ett företag eller ett projekt efter den prognostiserade perioden då framtida kassaflöden kan uppskattas. Vid beräkningen av det slutliga värdet antas att ett företag kommer att växa enligt en fastställd tillväxttakt för evigt efter den prognostiserade perioden.

(244) Den justerade beräkningen visar att den ökning i bolagsvärde som kan hänföras till kapitaltillskotten från Danmark och Sverige, tvärtemot vad staterna påstår, inte skulle överstiga 62 miljoner svenska kronor, dvs. långt under investeringen på 667 miljoner svenska kronor. Ökningen av finansieringskostnaden är betydligt lägre än vad staterna förväntade sig eftersom de försämrade finansieringsvillkoren, om de blev verklighet, endast skulle ha tillfälliga effekter.

(245) När det gäller staternas argument att den bevisbörda som kommissionen kräver skulle vara alltför omfattande bör det noteras att medlemsstaten enligt reglerna för statligt stöd och kommissionens praxis alltid har bevisbördan. I enlighet med unionens rättspraxis måste en medlemsstat som gör gällande att den agerat som en marknadsekonomisk aktör, om det råder tvivel, lägga fram bevis som visar att beslutet att genomföra transaktionen fattades på grundval av ekonomiska bedömningar som är jämförbara med de som en rationell marknadsekonomisk aktör (med liknande egenskaper som det berörda offentliga organet) under liknande förhållanden skulle ha gjort för att fastställa transaktionens lönsamhet eller ekonomiska fördelar ([102]).

(246) Kommissionen anser att de danska myndigheterna inte har kunnat visa att det är trovärdigt att PostNord AB skulle ha förlorat skuggvärderingen utan kapitaltillskotten från Danmark och Sverige och behållit den med kapitaltillskotten från Danmark och Sverige. De danska myndigheterna har inte heller kunnat visa att de ekonomiska konsekvenserna av en eventuell förlust av kreditvärderingen skulle överstiga beloppet för deras kapitaltillskott. En rationell marknadsekonomisk aktör skulle inte ha genomfört kapitaltillskottet utan en analys som visar att verksamheten är lönsam eller medför ekonomiska fördelar.

(247) Kommissionen kan därför inte dra slutsatsen att kapitaltillskottet från Danmark överensstämde med marknadsvillkoren, och konstaterar därmed att kapitaltillskottet medförde en fördel för PostNord AB.

5.3.2.5 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

(248) I den mån åtgärden gynnar PostNord AB kan den även snedvrida konkurrensen och påverka handeln, eftersom PostNord AB verkar på flera internationella konkurrensutsatta marknader genom Post Danmark och sina andra dotterbolag, däribland PostNord Sverige. PostNord Sverige verkar på den svenska postmarknaden, som avreglerades 1993. Företaget tillhandahåller dessutom logistiktjänster på flera marknader i Norden och i resten av Europa (se skäl 15).

5.3.2.6 Slutsats

(249) Mot bakgrund av skälen 240–248 konstaterar kommissionen att kapitaltillskottet från Danmark till PostNord AB utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.3.3 *Kapitaltillskott från Sverige till PostNord AB*

5.3.3.1 Ekonomisk verksamhet och begreppet företag

(250) De svenska myndigheterna erkänner att PostNord Group bedriver ekonomisk verksamhet. PostNord Group är enda ägare av Post Danmark, som erbjuder posttjänster mot ersättning på den danska postmarknaden och konkurrerar med andra leverantörer, och bedriver därmed en ekonomisk verksamhet. Dessutom tillhandahåller andra dotterbolag till PostNord Group tjänster på flera marknader för posttjänster och logistik. Av dessa skäl och med avseende på den verksamhet som finansierats genom Sveriges kapitaltillskott till PostNord AB utgör PostNord AB ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

([102]) Mål C-124/10 P, kommissionen/EDF, ECLI:EU:C:2012:318, punkterna 82–85. Se även domen i de förenade målen C-214/12 P, C-215/12 P och C-223/12 P, Land Burgenland/kommissionen, ECLI:EU:C:2013:682, punkt 61. Exaktheten av en sådan förhandsbedömning kan variera beroende på den berörda transaktionens komplexitet och värdet på de berörda tillgångarna, varorna eller tjänsterna. Normalt sett bör sådana förhandsbedömningar utföras med stöd av experter som har lämpliga kunskaper och lämplig erfarenhet. Sådana bedömningar bör alltid baseras på objektiva kriterier och bör inte påverkas av policyhänsyn. Bedömningar som genomförs av oberoende experter kan ge ytterligare stöd för bedömningens trovärdighet.

5.3.3.2 Tillskrivning och statliga medel

(251) Eftersom de svenska myndigheterna beviljar denna åtgärd direkt kan den per definition tillskrivas staten. Såsom noteras i skäl 204 omfattar statliga medel dessutom alla medel i den offentliga sektorn. Eftersom de svenska myndigheterna beviljar kapitaltillskottet från sin statsbudget konstaterar kommissionen att även detta villkor är uppfyllt.

5.3.3.3 Selektivitet

(252) Kapitaltillskottet är en enskild åtgärd till förmån för PostNord AB. Den är därför selektiv.

5.3.3.4 Fördel

(253) Av samma anledningar som de som anges i skälen 240–247 och i linje med ITD:s synpunkter kunde Danmark och Sverige inte styrka eller kvantifiera risken för att PostNord AB skulle förlora sin skuggvärdering utan kapitaltillskotten från Danmark och Sverige före och efter beslutet om att inleda förfarandet. Sannolikheten för att kreditvärderingen skulle gå förlorad är inte uppenbar vid första anblicken, och uppskattningen av konsekvenserna av en sådan förlust är problematisk både ur teoretisk synvinkel (dvs. permanent försämring av skuldkostnaden) och kvantitativ synvinkel (beräkning av företagsvärdet).

5.3.3.5 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

(254) I den mån åtgärden kommer att gynna PostNord AB genom att bevara dess kreditvärdering kan den även snedvrida konkurrensen och påverka handeln, eftersom PostNord AB verkar på flera internationella konkurrensutsatta marknader genom Post Danmark och sina andra dotterbolag, däribland PostNord Sverige. PostNord Sverige verkar på den svenska postmarknaden, som avreglerades 1993. Företaget tillhandahåller dessutom logistiktjänster på flera marknader i Norden och i resten av Europa (se skäl 15).

5.3.3.6 Slutsats

(255) Mot bakgrund av skälen 250–254 konstaterar kommissionen att kapitaltillskottet från Sverige till PostNord AB utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

5.4 **Förenlighet**

(256) När det gäller de åtgärder som bedöms i det här beslutet och som konstaterats utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget är det nödvändigt att bedöma huruvida de kan anses vara förenliga med den inre marknaden.

(257) Enligt domstolens rättspraxis är det upp till medlemsstaterna att åberopa grunder för förenlighet och visa att villkoren för förenlighet är uppfyllda ([103]).

(258) De danska och svenska myndigheterna har emellertid inte åberopat några argument som visar att åtgärderna i fråga är förenliga med den inre marknaden.

(259) Mot bakgrund av skälen 256–258 drar kommissionen slutsatsen att kapitaltillskottet från Danmark till PostNord AB och kapitaltillskottet från Sverige till PostNord AB utgör statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden.

([103]) Mål C-364/90, Italien/kommissionen, EU:C:1993:157, punkt 20.

6. ÅTERKRAV AV KAPITALTILLSKOTTEN FRÅN DANMARK OCH SVERIGE

(260) Om kommissionen har fastställt att ett stöd är oförenligt med den inre marknaden är kommissionen, enligt EUF-fördraget och unionsdomstolarnas etablerade rättspraxis, behörig att besluta att den berörda medlemsstaten ska ändra eller upphäva stödet ([104]). Unionsdomstolarna har också vid flera tillfällen slagit fast att syftet med en medlemsstats skyldighet att upphäva stöd som kommissionen har betraktat som oförenligt med den inre marknaden är att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades ([105]).

(261) Unionsdomstolarna har i detta hänseende fastställt att detta syfte har uppnåtts när stödmottagaren har återbetalat de belopp som beviljats som olagligt stöd och sålunda förlorat de fördelar den åtnjöt i förhållande till sina konkurrenter på den inre marknaden, och när den situation som förelåg före utbetalningen av stödet således är återställd ([106]).

(262) I linje med denna rättspraxis anges följande i artikel 16.1 i förordning (EU) 2015/1589: ”Vid negativa beslut i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren.”

(263) Med tanke på att kapitaltillskotten från Danmark och Sverige genomfördes i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget och är att betrakta som olagligt och oförenligt stöd bör de kapitalinvesteringarna följaktligen återkrävas för att återställa den situation som rådde på den inre marknaden innan de beviljades.

(264) De nominella återbetalningsbeloppen för de två kapitaltillskott som Sverige och Danmark beviljat PostNord AB uppgår till 400 miljoner svenska kronor som bör återkrävas av Sverige respektive 267 miljoner svenska kronor som bör återkrävas av Danmark.

(265) Återbetalningsbeloppen bör omfatta perioden från och med den dag då stödet ställdes till PostNord AB:s förfogande till och med den dag det har återbetalats. På det belopp som ska återkrävas bör ränta tas ut till dess att det har återbetalats.

7. SLUTSATS

(266) Kommissionen konstaterar att kapitaltillskottet från PostNord Group till Post Danmark inte utgör stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(267) Kommissionen finner att kapitaltillskottet från Danmark till PostNord AB och kapitaltillskottet från Sverige till PostNord AB utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget och att Danmark och Sverige olagligen genomfört dessa i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget. Kommissionen konstaterar även att de kapitaltillskotten är oförenliga med den inre marknaden. Danmark och Sverige bör därmed återkräva det olagliga och oförenliga stödet från PostNord AB.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd i form av ett kapitaltillskott från Sverige på 400 miljoner svenska kronor till PostNord AB som genomfördes olagligen av Sverige i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 2

Det statliga stöd i form av ett kapitaltillskott från Danmark på 267 miljoner svenska kronor till PostNord AB som genomfördes olagligen av Danmark i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget är oförenligt med den inre marknaden.

([104]) Mål C-70/72, kommissionen/Tyskland, ECLI:EU:C:1973:87, punkt 13.
([105]) Mål C-142/87, Belgien/kommissionen, ECLI:EU:C:1990:125, punkt 66.
([106]) Mål C-75/97, Belgien/kommissionen, ECLI:EU:C:1999:311, punkterna 64 och 65.

Artikel 3

Kapitaltillskottet till Post Danmark från PostNord Group AB utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Artikel 4

1. Sverige ska från stödmottagaren återkräva det oförenliga stöd som avses i artikel 1.

2. Danmark ska från stödmottagaren återkräva det oförenliga stöd som avses i artikel 2.

3. På de belopp som ska återkrävas ska ränta tas ut från det datum de stod till stödmottagarens förfogande fram till den dag då de återbetalas.

4. Räntesatsen ska kapitaliseras enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ([107]) och kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 ([108]).

Artikel 5

1. Återkravet av de stöd som avses i artiklarna 1 och 2 ska ske omedelbart och effektivt.

2. Sverige och Danmark ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader från den dag då detta beslut har delgivits.

Artikel 6

1. Inom två månader från den dag då detta beslut har delgivits ska Sverige och Danmark lämna följande uppgifter till kommissionen:

a) Det totala belopp (kapital och ränta) som ska återkrävas från stödmottagaren.

b) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits och som planeras att vidtas för att följa detta beslut.

c) Handlingar som visar att stödmottagaren har anmodats att betala tillbaka stödet.

2. Sverige och Danmark ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av stödet i enlighet med artikel 4 har slutförts. Länderna ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de nationella åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras att vidtas för att följa detta beslut, inbegripet detaljerad information om de stödbelopp och den återkravsränta som redan har återkrävts från stödmottagaren.

Artikel 7

Detta beslut riktar sig till Konungariket Sverige och Konungariket Danmark.

Utfärdat i Bryssel den 10 september 2021.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Ledamot av kommissionen

([107]) Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

([108]) Kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 av den 30 januari 2008 om ändring av förordning (EG) nr 794/2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 82, 25.3.2008, s. 1).